

בנות ויז'ניץ ירושלים ע"ר 580019560
באמצעות מר מנחם גרינבוים
רח' נהרדעא 2 בית שמש
טל: 053-3111383 פקס': 02-5387805

העוררת

- נ ג ד -

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

המשיב

החלטה

בפנינו ערר שהוגש ביום 31.12.2023 על החלטה שניתנה ביום 5.12.2023 על ידי סמנכ"ל ומנהל מינהל רישוי בקרה ואכיפה במשיב לדחות בקשה לקבלת רשיון לפתיחת גן ילדים חדש ברחוב נהרדעא 2 בית שמש, מוכר שאינו רשמי, לשנה"ל תשפ"ד, סמל מוסד 763896.

נימוקי ההחלטה

הנימוקים שהופיעו בהחלטה מיום 5.12.2023 נשוא הערר, הם 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 מוסדות החינוך.
לאור האמור לעיל, החלטתי לא לאשר פתיחת גן חדש לשנה"ל תשפ"ד.

עיקרי טענות העוררת

בתמצית טענה העוררת כי למרות מצבה של העמותה אשר גוררת חובות ישנים, בשנים האחרונות לא איחרה בתשלומי השכר לעובדים.

העוררת טענה כי בהתאם למאזן מבוקר לשנת 2022, ניתן ללמוד על יציבות פיננסית של העוררת. נטען כי העוררת מצויה במגמת שיפור ויצאה לתוכנית הבראה לפני מספר שנים, אשר אחד מיעדיה הוא להפוך לבית ספר מקדם בגרות, דבר שיעזור לעמותה.

העוררת טענה כי השנה הפכה למקדמת בגרות, הכניסה את התיכונים בשנתיים האחרונות לתכנית "עוז לתמורה", דבר שמאזן את העמותה, ולצד זאת ביצעה שיפורים בהיבטים כספיים וחיסכון של כספים רבים.

לגבי הגן המבוקש, נטען כי הוא פעיל מתחילת השנה ומשלם שכר לצוות העובדים ולצהרונים ולכן, אי קבלת הרשיון יגרום להפסד כספי ולקושי באיתנות.

העוררת ביקשה כי לפני משורת הדין יאושר לה לפתוח את הגן וככל שתידרש היא תעמיד ערבות בנקאית לביטחון שאכן תוכל לתפעל את הגן.

עיקר טענות המשיב

המשיב פרט בכתב התגובה את השתלשלות העניינים הרלוונטית לדין בערר.

מדובר בעוררת שמפעילה 12 מוסדות חינוך בערים ירושלים ובית שמש, מתוכם 10 גני ילדים ושני בתי ספר.

לקראת שנה"ל תשפ"א נערכה לעוררת ביקורת איתנות פיננסית, בעקבותיה נשלח לעוררת מכתב התראה המחייב אותה לנקוט בהליכים לצורך שיפור איתנותה הפיננסית.

ממצאי הבדיקה העלו כי העוררת נמצאת ברמת איתנות פיננסית נמוכה והיא קיבלה עבור נתוני שנת 2018 ציון 39. בהתאם, נדרשה העוררת לנקוט באופן מיידי בפעולות כדלקמן:

1. לבצע פעולות לצמצום הוצאותיה ובכלל זה הוצאות הנהלה וכלליות לרבות הוצאות שכר הנהלה וכלליות.
2. לבצע פעולות להרחבת מקורות ההכנסה של הבעלות.
3. לבצע כל פעולה שתידרש (מכירת נכסים, החזר הלוואות וכדומה) על מנת לשפר את היחסים הפיננסיים של הבעלות.
4. להעמיד לאלתר את שכר עובדי ההוראה בהתאם לנהוג במוסדות חינוך רשמיים.
5. לבצע חישוב רטרואקטיבי של השכר המגיע לעובדי ההוראה, לרבות הפרשות הסוציאליות והתנאים האחרים המגיעים לעובדי ההוראה ולשלם לעובדים לקופות את הסכומים המגיעים להם בגין שנים קודמות.
6. להיעזר לצורך כך באנשי מקצוע מתחום הכספים והניהול.

ביום 26.6.2023 הגישה העוררת בקשה למתן רשיון לגן ילדים חדש בבית שמש עבור שנה"ל תשפ"ד.

ביום 15.8.2023 נשלח לעוררת מכתב התראה/שימוע לפני דחיית הבקשה במסגרתו צויין כי ממצאי בדיקת האיתנות הפיננסית שנערכה לה מלמדים כי רמת האיתנות הפיננסית לקויה ומשכך לא ניתן להבטיח את הרמה הנאותה של הבסיס הכספי לקיום מוסד חינוך.

ביום 15.8.2023 הגישה העוררת במערכת הרישוי דוחות כספיים לשנת 2021 ולא לשנת 2022, היא השנה הרלוונטית לבדיקת האיתנות הפיננסית נכון למועד הגשת הבקשה לרישוי.

ביום 26.11.2023 נשלח לעוררת מכתב התראה שני שגם במסגרתו צויין כי ממצאי בדיקת האיתנות הפיננסית מלמדים כי הרמה הפיננסית לקויה ולא ניתן להבטיח את הרמה הנאותה של הבסיס הכספי לקיום מוסד חינוך. לפנים משורת הדין ניתנה לעוררת הזדמנות נוספת ליתן התייחסותה בטרם תינתן החלטה בבקשת הרישוי.

ביום 27.11.2023 הגישה העוררת למערכת הרישוי מאזן בוחן ליום 31.12.2022 אך לא מאזן כספי מבוקר כפי שהתבקשה להגיש.

על סמך הדוחות והמסמכים שהיו בידי המשיב ערב מתן ההחלטה ולאחר שהמסמכים נבדקו ונמצא כי איתנותה הפיננסית של העוררת לקויה ומשכך לא ניתן להבטיח את הרמה הנאותה של הבסיס הכספי לקיום מוסד החינוך, נדחתה הבקשה בהחלטה מיום 5.12.2023, כמפורט בפתח החלטה זו.

המשיב ציין כי על אף שחלה על העוררת חובה להגיש דו"ח מבוקר במסגרת בקשת הרישוי ולא במסגרת הערר, המשיב בדק את הדו"ח המבוקר שצורף לערר. בדיקה זו של הנתונים שהופיעו בדו"ח הכספי המבוקר העלתה כי הציונים להם זכאית העוררת עבור השנים 2021 ו-2022 הם 4 ו-5 בהתאמה.

המשיב ציין בתגובתו כי בכתב הערר מודה העוררת כי יש לה חובות, אך לטענתה מדובר בחובות ישנים והיא אינה מאחרת בתשלומי שכר. כן נטען על ידה כי המאזן המבוקר לשנת 2022 משקף יציבות והיא נמצאת במגמת שיפור כחלק מתוכנית ההבראה. אולם, התמונה שהתבררה מבדיקת האיתנות הפיננסית לשנים 2021 ו-2022 היא קשה, כאשר רמת האיתנות הפיננסית לשנים אלה, 5 ו-4 בהתאמה, כלומר רמה נמוכה ביותר.

הדו"חות מלמדים כי יש לעוררת חובות בסך של כ-4.6 מיליון ₪ ומצבה אינו מהמשופרים.

הובהר בתגובת המשיב כי מוטלת עליו חובה מכוח החוק להבטיח שמוסד חינוכי יוכל להתקיים בצורה תקינה, לרבות בהיבטים כלכליים. משהוכח כי העוררת נעדרת איתנות פיננסית, אין המשיב יכול לאפשר לה לפתוח מוסדות חינוך נוספים עד שהעוררת לא תוכיח כי היא פעלה לצמצום החובות וכי חל שיפור ניכר במצבה הכלכלי. למשיב אחריות כלפי התלמידים וכלפי עובדי ההוראה, ומעבר לכך, קשיים פיננסיים וקשיי נזילות עלולים לפגוע בפעילות החינוכית.

בנוגע לטענות בערר כי מצבה יציב, טען המשיב כי לא חל שיפור במצבה הכלכלי של העוררת. הציון שקיבלה לשנת 2018 בבדיקת האיתנות הפיננסית היה 39 ולשנים 2021 ו-2022 הציון שהתקבל היה נמוך משמעותית, כך שמצבה הפיננסי הידרדר.

בנוסף, גם אם לטענת העוררת היא מצויה בהליך הבראה, תחילה עליה להתייצב כלכלית ורק לאחר מכן לבקש שיאשרו לה לפתוח מוסדות חינוך נוספים. בשלב זה, לפנים משורת הדין, לא מטיל המשיב סנקציות

חמורות על העוררת כגון ביטול רשיונות למוסדות קיימים על מנת שהעוררת תוכל להמשיך ולהפעילם אך אין הדבר משליך על כך שעל המשיב ליתן אישור לפתיחת מוסד חדש.

המשיב טען כי העוררת התבקשה להגיש את כל המסמכים הרלוונטיים לבדיקת איתנות פיננסית לשנת 2023 ואלו טרם הוגשו.

משכך, טעם המשיב כי ההחלטה נשוא הערר היא החלטה ראויה ונכונה. זו התקבלה בהתאם להוראות החוק והנהלים ואין מקום להתערב בה.

דיון והכרעה

ביום 19.2.2024 התקיים דיון בפני הוועדה בנוכחות נציגי העוררת ונציגי המשיב.

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

בהתאם להוראות חוק הפיקוח על בתי ספר, התשכ"ט-1969 (להלן: "חוק הפיקוח") המבקש להקים ולנהל מוסד חינוך חייב על פי חוק לקבל רשיון ממושרד 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".
(הדגשה הוספה)

בעניין בר"ם 5776/13 **עמותת מקום להיות – בית הספר מעיין נ' מנכ"ל משרד החינוך** (נבו 26.8.2013) בפסקה 16, נקבע כי מטרתו של הליך הרישוי בהתאם הוא:

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

ר' גם בר"ם 9954/16 **משרד החינוך נ' בית ספר יפיע לחינוך ורווחה בע"מ** (נבו 3.1.2017).

בענייננו, העוררת ביקשה לפתוח גן מוסד חינוך חדש, גן ילדים חדש. על בקשה זו חל נוהל רישוי ונוהל הכרה – גן ילדים חדש בחינוך המוכר שאינו רשמי (להלן: "הנוהל" ו/או "נוהל הרישוי").

בתחום הכספי קובע נוהל הרישוי כי איתנות פיננסית של בעלויות קיימות תיבדק באופן עיתי על ידי המשיב וכי הוא רשאי לדרוש בכל עת מבעלויות קיימות להגיש מסמכים לצורך בדיקת איתנות פיננסית.

איתנותה הפיננסית של בעלות תיקבע בהתאם להוראות נוהל קביעת איתנות פיננסית לבעלויות על מוסדות חינוך (להלן: "נוהל איתנות פיננסית"). ככל שימצאו ליקויים באיתנות פיננסית של בעלות, לא תאושר הרחבת פעילות של הבעלות ולא יאושרו בקשותיה לפתיחת מוסדות חינוך חדשים.

בהתאם לנוהל איתנות פיננסית, קיימים ארבעה סוגי בדיקות:

- א. בדיקת איתנות פיננסית במסגרת הליכי הרישוי.
- ב. ביקורת איתנות פיננסית כבדיקת המשך לבעלות קיימת.
- ג. בדיקת עתודות פיננסיות לצורך קביעת איתנות פיננסית לבעלות חדשה.
- ד. ביקורת איתנות פיננסית יזומה לבעלות קיימת.

רמת האיתנות הפיננסית מדורגת לפי ארבע רמות:

רמת איתנות	ציון	סולם תוצאות לטבלת יחסים פיננסיים
גבוהה	81-100	רמה 1
סבירה	51-80	רמה 2
נמוכה	31-50	רמה 3
נמוכה מאוד	0-30	רמה 4

טבלת היחסים הפיננסיים מופיעה בנספח א' לנוהל איתנות פיננסית.

בהתאם לרמת האיתנות הפיננסית הסופית, מקבל המשיב החלטות מתאימות והמלצות לגורמים המקצועיים כדלקמן:

רמת איתנות סופית	בקשות לרשיון עבור מוסד חינוך חדש (בין אם של בעלות חדשה ובין אם של בעלות קיימת)	בקשות לחידוש רשיון עבור מוסד חינוך קיים ל בעלות המחזיקה רשיונות
נמוכה ביותר	המלצה על אי מתן רשיון חדש.	התראה בדבר אי חידוש/ביטול רשיונות + התראה בדבר הפסקת תקצוב ר' סי 24.
רמה 2	המלצה על אי מתן רשיון חדש.	התראה בדבר אי חידוש/ביטול רשיונות + התראה בדבר הפסקת תקצוב ר' סי 24.
רמה 3	הודעה על רמת איתנות תקינה והיעדר התנגדות למתן רשיון.	הודעה על רמת איתנות תקינה והיעדר התנגדות לחידוש רשיון, עם אפשרות להתראה ספציפית.
רמה 4	הודעה על רמת איתנות תקינה והיעדר התנגדות למתן רשיון.	הודעה על רמת איתנות תקינה והיעדר התנגדות לחידוש רשיון.

העוררת לא חלקה על ממצאי בדיקת האיתנות הפיננסית, כאשר לשנת 2018 ניתן לה ניקוד 39, והייתה ברמת איתנות נמוכה, ולשנים 2021 ו-2022 קיבלה ניקוד של 4 ו-5 בהתאמה ומצויה ברמת פיננסית נמוכה ביותר.

טענת העוררת בכתב הערר לפיה מצבה השתפר והתייצב, אינה מבוססת כלל. נהפוך הוא. מהנתונים שפורטו על ידי המשיב למדים כי המצב הפיננסי הורע באופן משמעותי.

בהתאם לנוהל איתנות פיננסית, העוררת לא זכאית לקבל רשיון לגן נוסף חדש, באופן שתורחב פעילותה מעבר למוסדות הקיימים ואף יש מקום לבחון את מצבה הפיננסי בנוגע לפעילותה הקיימת במסגרת בקשות לחידוש רשיון.

במהלך הדיון בפני הוועדה טען המנהל, מר מנחם מנדל, כי העוררת מודעת לקושי הפיננסי הקיים של הבעלות ואכן קיימים לעוררת חובות, אך מדובר בחובות משנים עברו שנגררים (עמ' 2 לפרוטוקול הדיון). הוא ציין כי העוררת פועלת לצמצום הוצאות הנסיעה שלה, באמצעות פתיחת מוסדות חדשים מפוזרים יותר במיקום, קרוב לבתי התלמידים, מכיוון שעלויות ההסעות שמסובסדות על ידי הבעלות, הן עקב האכילס שגורם לגרעון.

ר' בעמ' 3 לפרוטוקול הדיון:

"אבל אם אני לוקח את הנושא של ההסעות, שזה בעצם עקב אכילס שלנו במערכת, שהיא בגירעון של כמעט מיליון וחצי שקל בשנה, למרות שההורים משלמים, אני לא מדבר על העלאה של, עכשיו, אחרי המלחמה, במלחמה, בגלל שהרבה טנדרים, עוד 20%.

...

אנחנו בעצם מסבסדים, אנחנו מסבסדים הרבה מאוד מההסעות. זאת אומרת, אנחנו לא יכולים לבקש מאבא 500 שקל או 600 שקל לחודש מה שעולה לנו הסעה פלוס ליווי, אז בעצם אנחנו כמערכת חסידות, אנחנו נאלצים לתת את הדבר הזה".

העוררת לא הבהירה בדיון בפני הוועדה כיצד פתיחת מוסדות חדשים תייעל את פעילותה בהיבטים כלכליים ופיננסיים ובכלל זה לא הוצגה עלות ההסעה שנחסכת אל מול העלויות שמתווספות לצורך פתיחה והפעלת גן חדש, על כל המשתמע והכרוך בכך. לשיטת העוררת יש לה 'גב' של הבעלות (ר' בעמ' 3 לפרוטוקול הדיון), אולם מצופה היה כי טיעון מעין זה שהעלתה העוררת כנימוק התייעלות לכאורה, היה נתמך בתשתית כלכלית מסודרת וזאת אין בנמצא. הראייה שבפועל, לטענת העוררת, היא גוררת חובות עבר שהובילו אותה בפועל לרמת איתנות פיננסית נמוכה ביותר.

הוועדה תציין כי מבחן האיתנות הפיננסית שמעוגן בסעיף 9(א)(6) לחוק הפיקוח כחלק מהליך הרשיון מיועד להבטיח כי למוסד החינוכי האמצעים הכספיים לקיים את מטרותיו החינוכיות ואת היכולת לעמוד במחויבויות לפי תנאי הרשיון. בנוסף, נועדה בחינה זו להבטיח את המשך קיומה התקין של כלל מערכת החינוך, לבל תיקלע למצב שבו לא תוכל לתפקד בשל קשיים כלכליים של מוסדות החינוך המספקים את החינוך הנדרש לילדים אלו (ר' תיק ערר 124/16 אגודת הנשים הנוצריות בירושלים).

כאמור לעיל, יישום בחינה זו נעשה באמצעות המבחנים שקבועים בנוהל האיתנות הפיננסית, שמבטיח כי הפעלת שיקול הדעת בנושא זה תהיה מובנית, אחידה, שוויונית וניתנת לבחינה לאחר מעשה.

אומנם, הוכרו מצבים שבהם יש מקום לחרוג מהנהל אף שהניקוד הפורמלי לא עומד בדרישות המינימום הקבועים בנהל ובמיוחד כאשר מדובר במקרים גבוליים.

בענייננו, איתנותה הפיננסית של העוררת נמוכה ביותר באופן דרמטי ומכריע. לא הוצג שיפור ואף לא תוכנית מבוססת ונתמכת באסמכתאות שיש בה לבסס את הטענה כי פתיחת גן נוסף והרחבת הפעילות תשפר את המצב הפיננסי של העוררת. כאמור לעיל, הנתונים הכספיים שהוצגו על ידי העוררת לימדו כי המצב של העוררת מבחינה פיננסית משנת 2018 הורע בהתאם למבחני איתנות הפיננסית לפי נוהל המשיב.

נוסיף כי העוררת טענה שנכון להיום ועל אף הבקשה לאשר רשיון לגן חדש, היא עדיין לא סגרה את הוגן האחר שמופעל על ידה (ר' בעמ' 6 לפרוטוקול הדיון). לטענתה, סעיף ההוצאות עבור הנסיעות ירד משמעותית לו יאושר פתיחת הגן בסמוך לבתי התלמידים כפי שהיא מבקשת. אולם, ברי שסעיף ההוצאות בקשר עם פתיחת גן חדש וכלל העלויות הכרוכות בכך לרבות שכר עובדים נוספים שמתווספים יעלו בעקבות פתיחתו של גן חדש ולכך לא התייחסה העוררת בטיעוניה. לא הוצג ניתוח כלשהו, לא כל שכן ניתוח מבוסס ומקצועי, שיתמוך בטענות העוררת כי פתיחת הגן החדש יוביל להתייעלותה מבחינה פיננסית ויהיה בו התייחסות לרכיבי ההתייעלות הנטענת, בהיבט החסכון הנטען ואך גם בהיבט ההוצאות שיתווספו. בכל מקרה, במצב הנוכחי העוררת אינה עומדת בהוראות הנהל ואין בנסיבות העניין בסיס לחרוג מהוראותיו ולאפשר לה פתיחת גן חדש ברשיון כאשר רמת האיתנות הפיננסית הנוכחית נמוכה ביותר.

נפנה גם לאמור בביאור 13 לדוחות לשנת 2022 שצירפה העוררת לכתב הערר. מהאמור בו עולה כי הנהלת העוררת הציגה מחדש את הנתונים הכספיים לשנת 2021 בגין יתרת חייבים שונים ותרומות שהובטחו לה בשנים קודמות ונרשמו בדוחות הכספיים. יתרת חייבים שונים לא נפרעה וכן תרומות לא התקבלו בפועל לאור מאורעות השנים האחרונות ולכן נאלצת הנהלת העוררת להציג בגינם את מספרי ההשוואה לשנה קודמת בדוחותיה הכספיים מחדש. לפי הנתונים שמופיעים בביאור זה, הנכסים נטו שלא קיימת לגביהם הגבלה לשימוש ביתרה לשנת 1.1.21 ירדו מ (8,970,805) ל: (10,610,483) – נתונים במינוס.

כאמור הוועדה לא השתכנעה מטיעוני העוררת כי דווקא פתיחת גן ילדים נוסף חדש תשפר את מצבה הפיננסי של העוררת. קיים דווקא חשש כי התרחבות הפעילות וכניסתה להוצאות כספיות חדשות, עלולים לסכן את מצבה ואת פעילותה הקיימת (ר' את שאלות יו"ר הוועדה בדיון בדבר קיומו של יסוד מוחשי שיבסס את היות הגן החדש כגן רווחי, ואת התשובות הכלליות מצד העוררת בעמ' 4-5 לפרוטוקול הדיון).

המשיב הבהיר מצידו בדיון כי הוא עורך לעוררת בדיקה פיננסית ויפעיל שיקול דעת בנוגע למוסדות הקיימים בהתאם. בכל מקרה, לפי הנהל הקיים, כאשר מבחן האיתנות הפיננסית שנערך לעוררת הציג ציון 4, לא ניתן לאפשר לה להתרחב לפעילות נוספת ועליה להוכיח את טענותיה להתייעלות בנתונים.

ר' בטיעוני ב"כ המשיב בעמ' 7 לפרוטוקול הדיון:

"אתם בעלות קיימת. כשהגשתם את הבקשות לשנת תשפ"ד, לא סגרנו לכם את הגנים, לא ביטלנו את הרישיונות. נתנו לכם להמשיך ולפעול, עד שבאמת אנחנו נעשה את הבדיקה, הם

התבקשו לצאת לבדיקה של איתנות פיננסית, יש להם עד סוף החודש להגיש את כל המסמכים. ... איתנות ישליך לגבי השנים הבאות, כי אנחנו מודעים לכך שהבעלות, שהאיתנות הפיננסית שלכם היא לקויה.

לבקש מאיתנו לבוא ולפתוח גן חדש, כשבמסגרת הערר, רק טרחתם לצרף לנו את הדו"ח המבוקר, ואנחנו באמת לפני משורת הדין, שלחנו את זה לרואה החשבון. זה חזר עם ציון של ארבע. זה לבוא ולהגיד לנו אתם, משרד החינוך, קחו בחשבון שאתם מודעים לכך – שהאיתנות הפיננסית שלי היא לקויה ברמה הנמוכה ביותר ואני מבקש להמשיך להתרחב, כשהמצב שלי הוא כזה.

לא הוכחתם בפנינו שבאמת יש איזה שהן תרומות קונקרטיות שנכנסו לבנק ואנחנו רואים כסף. שאנחנו רואים איזה שהוא גיבוי שאנחנו אומרים אוקיי, זה מניח את הדעת, אנחנו – באמת יכולים לקחת צעד אחורה ולתת להם להמשיך להתרחב. אנחנו מבינים את החשיבות של המוסדות שלכם, אנחנו חלילה לא מזלזלים בזה ולכן אפשרנו לכם להמשיך ולפעול.

אבל לבוא ולהגיד, אנחנו מבקשים להתרחב? זה מנוגד קודם כל לסעיף 5.4 (ד) לנוהל רישוי ...

אנחנו באים ואומרים – תשפרו את זה, אנחנו לא רוצים בעלות מתגלגלת. אנחנו רוצים בעלות איתנה. אם מחר בבוקר ידפקו הספקים על דלתכם ויגידו אנחנו מבקשים את הכסף היום. אתם תקרסו – זה מה שהדו"ח המבוקר שלכם בא ואומר. זה נכון, אתם עומדים בתשלומי שכר, על זה אנחנו לא מלינים. אבל אנחנו לא יכולים לאפשר למצב הזה שאתם רק מתגלגלים משנה לשנה, להמשיך ולפעול ובטח ובטח במקרה שלפנינו, לא לפתוח גן חדש. אתם רוצים לקצץ את ההסעות, אתם רוצים באמת להיכנס לאיזה שהיא תוכנית הבראה? מבורך. תעשו את זה. תוכיחו נתונים. תחזרו אלינו עם מספרים שבאמת מלמדים שכל מה שאתם אומרים בפועל, יש לו תרגום במספרים שאומר הנה, המצב הכלכלי שלנו משתפר נבחן את הבקשה. אבל נכון לעכשיו וכל מה שאמרת רק עוד יותר חיזק את העמדה שלי. שנכון לעכשיו, לשנת תשפ"ד, אנחנו לא יכולים לאפשר לכם להתרחב. אין שום אפשרות כזאת".

והשווה לעניין ערר 32/19 מהות מפעלי ההוראה והרבצת התורה נ' משרד החינוך (החלטה מיום 1.9.2019) שם נדון ערר על בקשות של העוררת שמפעילה 12 מוסדות קיימים, לקבל רשיונות לפתוח עוד 3 גני ילדים בתוך מתחם שבו היא מפעילה מוסדות חינוך. נקבע באותו עניין כדלקמן:

"גם אם יש הגיון מסוים בטענת העוררת כי דווקא פתיחת גני הילדים תשפר את מצבה הפיננסי של העוררת, הרי שאין לשלול גם את החשש כי התרחבות פעילות העוררת, וכניסתה להוצאות כספיות חדשות, עלולה לסכן גם את השיפור שחל לאחרונה במצבה".

באותו עניין הוסיפה ועדת הערר וקבעה כי:

"אף ששתי הסברות נראות על פניהן הגיוניות – זו שגורסת שיש לאפשר לעוררת לפתוח את גני הילדים כדי לשפר את מצבה הפיננסי, וזו שגורסת כי יש למנוע זאת בשל סכנה שעלולה להיווצר להחרפת מצבה הפיננסית, וכאמור, אף אם היו כפות המאזניים לעניין זה מעויינות – אין מקום להתערב בהחלטת המנכ"ל, שהיא כאמור סבירה והגיונית, ונסמכת על העמדה המקצועית של הגורמים האמונים על כך אצל המשיב".

ר' גם את החלטת הוועדה בתיק ערר 71/21 זהוות אלקודס בע"מ נ' משרד החינוך (החלטה מיום 6.10.2022):

"ב"כ העוררת טען כי מכיוון שהבעלות מאוד קטנה, הרחבת הפעילות וקבלת רישיונות לגנים נוספים יסייעו לה להתחזק מבחינה פיננסית (ר' בעמ' 17 לפרוטוקול הדיון). הוועדה לא תוכל לקבל טיעון זה. הרחבת הפעילות משמעותה לא רק הגדלת תקצוב אלא גם גידול בהוצאות והרחבת הפעילות הפיננסית של כלל הגנים שיתופעלו על ידי העוררת. הנתונים הפיננסיים מלמדים על בעייתיות באופן הפעילות הנוכחית של העוררת בהפעלת 3 גנים ברשיון, ואין כל בטוחה כי פתיחת הגנים החדשים והרחבת הפעילות הקיימת תוביל את העוררת למצב פיננסי אחר, טוב יותר מהמצב הקיים. המצב הקיים מלמד על המצב אליו הגיעה העוררת בניהול של הגנים הקיימים ובטיעון שמציגה העוררת כאמור היא לא מפרטת, מנמקת ומבססת כיצד מצבה הפיננסי ישתפר על דרך של פתיחת גנים חדשים, על כל המשתמע והכרוך בכך. כך או כך, החלטת המשיב שלא לאפשר פתיחת גני ילדים נוספים בהתבסס על איתנותה הפיננסית הנוכחית של הבעלות, ולאחר שגם נבחנו הדו"חות הכספיים לשנת 2020,

שצורפו לערר, המלמדים אף הם על איתנות פיננסית נמוכה, הינה סבירה ותואמת את האמור בנהלי המשיב".

בענייננו לא הוצגה תשתית מינימלית, לא כל שכן מספקת, לבסס את טענת העוררת כי פתיחת גן חדש היא מהלך הגיוני שיש בו כדי לשפר את מצבה הפיננסי של העוררת, לא כל שכן בשים לב לרמות האיתנות הפיננסיות הנמוכות ביותר שנקבעו לעוררת בהתאם לנתוני הכספיים לשנים 2021 ו-2022.

בכל הנוגע לטענת העוררת כי הגן פעיל מתחילת השנה, משלם שכר לצוות העובדים ולצהרונים ואי קבלת הרשיון יגרום להפסד כספי ולקושי באיתנות, מדובר בטענה ובהתנהלות שאינם יכולים לבסס התערבות בהחלטה והענקת רשיון לפתיחת גן חדש. העוררת הגישה את הבקשה לרשיון באיחור המועד הקבוע בנוהל הרישוי וזאת רק ביום 26.6.2023. ביום 8.8.2023, בטרם נפתחה שנת הלימודים נשלחה אל העוררת התראת/שימוע, בה הובהר כי המשיב שוקל לדחות את הבקשה, כך שהעוררת הייתה מודעת להיות הרשיון מוטל בספק רב עוד לפני שנפתחה שנת הלימודים. יתרה מכך, היות הרשיון בספק נובע גם מהוראות נוהל איתנות פיננסית שהעוררת הייתה אמורה להכיר את תנאיו.

בנוסף, לא ניתן לקבל את התנהלות העוררת שפתחה מוסד חינוך ללא רשיון ועל בסיס התנהלות זו, בניגוד לחוק, טוענת כי הדבר מצדיק את קבלת טענותיה והענקת רשיון שכן אחרת ייגרם לו הפסד כספי וקושי באיתנות הפיננסית.

ר' גם את החלטת הוועדה בתיק ערר 3/15 קהילת אהל יעקב נ' מדינת ישראל משרד החינוך (החלטה מיום 29.4.2015):

"לא ניתן לקבל התנהלות זו, בה העוררת או כל גוף אחר, יוצרים מציאות וכופים עובדות לאחר שפעלו בניגוד לדין, ולאחר מכן טוענים, כי מציאות זו אינה ניתנת בשום אופן לשינוי".

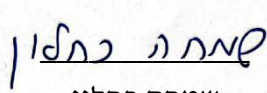
בענייננו, ההחלטה ניתנה בצורה מושכלת, בהתאם להוראות נוהל הרישוי ונוהל איתנות פיננסית. הטענות שהוצגו לא מבססות פגם כלשהו בהחלטת המשיב, ולא הוצגו ראיות ובסיס להתערבות בהחלטה ולבטלה.

לנוכח האמור החלטנו לדחות את הערר. לא מצאנו טעמים לקבוע כי יש מקום להתערב בהחלטה, לא נמצא כי נפל בה פגם ולכן אין מקום להתערבות בה.

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 א' באייר תשפ"ד, 9 במאי 2024.



שמחה כחלון
חברת ועדה



מיטל קורקוס, עו"ד
יו"ר הועדה



אפרת קפלן, עו"ד
חברת ועדה