

בעניין: [REDACTED]

נגד

מנהל אגף בכיר מעונות יום ומשפחתונים לגיל הרך (הממונה).

החלטת ביניים

בפני הוועדה ערר לפי ס' 55 לחוק הפיקוח על מעונות יום לפעוטות, התשע"ט-2018 (להלן – חוק הפיקוח) על החלטת הממונה מיום 2 בינואר 2023 שלא לאשר העסקת העוררת.

ביום 12 בינואר 2023 ניתן עיכוב ביצוע על ידי היו"ר, שהוארך על ידי הוועדה בדיון שהתקיים בהשתתפות הצדדים ביום 14 בפברואר 2023, עד ליום 30 באפריל 2023. בהמשך לדיון הוגשו סיכומים על ידי בא-כוח העוררת אליהם צורפו גם דוח פיקוח על המעון. הממונה לא הגיש עדכון לאחר הדיון אך אישר שדוח הפיקוח שהוגש אותנטי.

ביום 30 באפריל 2023 נתנה הוועדה החלטה מנומקת ומפורטת בכתב, שהאריכה את עיכוב הביצוע עד להחלטה אחרת, וקבעה מועד להגשת סיכומים מטעם הממונה:

"הממונה יגיש סיכומים, כאשר החלק המשפטי בסיכומים לא יחרוג מ-2 עמודים. הציפייה היא שהממונה יתייחס בסיכומיו גם לדברים שנשמעו בדיון, ובכל אופן הממונה חייב להתייחס באופן מפורש ומפורט לסוגיות הבאות (שלחלקן התבקשה התייחסה כבר בתגובה לערר):

- אופן הפיקוח על המעון, כיצד הפיקוח מתבצע;
- האופן בו מועבר אליו מידע מהמשטרה או מהפרקליטות לגבי תיקי חקירה, האם קיים אצלו מידע עובדתי אודות המקרה בגינו קיים לעוררת תיק חקירה;
- הממונה יסביר לגבי דוחות הפיקוח וכל מידע נוסף הקיים אצלו לגבי המעון והעוררת (גם לגבי מעון [REDACTED] הקודם בו עבדה העוררת) – האם קיימים דוחות פיקוח נוסף לדוח הבקרה שהוגש, האם עולים מהם ממצאים חריגים? מה אופן הטיפול בממצאים? האם וכיצד אלה שופכים אור על התנהלות מעון כלשהו ומה ניתן ללמוד מהם לגבי המעון המסוים."

הוועדה ביקשה למעשה ללמוד מהו המידע המצוי או שיכול להימצא בידי משרד החינוך באופן שוטף, מה הפיקוח על המעון מלמד על פעילות המעון והמטפלת באופן שוטף – כל אלה, וכן ללמוד אודות העברת המידע מהמשטרה למשרד החינוך.

ביום 24 במאי הגיש הממונה "בקשה והודעה מעדכנת מטעם המשיב" שעיקריה הם:

1. נערכה פניה לקבלת חומרי החקירה מתחנת המשטרה בה מתנהלת החקירה. הבקשה לקבלת החומרים עדיין בטיפול. ככל שיתקבלו חומרי החקירה, מבוקש להגישו במעמד צד אחד על מנת למנוע שיבוש הליכי חקירה ומשפט.
2. במסגרת הברור מול קצין החקירות של התחנה בבקשה לקבלת חומרי החקירה "נמסר כי מתמלול הסרטונים במעון עולה שקיים חשד לצביטות והזזת ראש בחוזקה של הפעוטות". לפי הממונה, המדובר במידע חדש בעניינה של העוררת לפיו קיים חשד סביר לביצוע העבירות המיוחסות בתדפיס המידע הפלילי בעניינה של העוררת.
3. הוגשה על ידי אחד ההורים בקשה למשרד החינוך למתן צו הפסקה מנהלי למעון בו עובדת העוררת.
4. הממונה ביקש לפטור אותו מהגשת הסיכומים בנימוק "שכן מוגשת במקום הודעה זו".

בתגובה לבקשה ולהודעה האמורה של הממונה, הוגשה ביום 29 במאי 2023 תגובה חתומה על ידי יו"ר ועד העובדות המשמשת גם כמנהלת המעון בו מועסקת העוררת היום. שחזרה על עיקרי הדברים בהודעות קודמות ובדיון, ובהם גם ארבע נקודות מרכזיות:

1. "בתצהירי, שגם הוא הוגש לוועדה, ציינתי כי נפגשתי במשטרה עם החוקרת [REDACTED] שאמרה לי כי אין כל מניעה [REDACTED] תחזור לעבודה".
2. דו"ח ביקורת של משרד החינוך שהוגש לוועדה היה בציון טוב מאוד ללא ממצאים חריגים.
3. נוכח פרסומים ברשתות החברתיות, העוררת עובדת טלטלות ופגיעה בשמה הטוב, והמעון סובל מחשדנות תמידית של הורי הכיתה.
4. היא, מנהלת המעון, מלווה ומפקחת באופן צמוד על העוררת ועל כל צוות הכיתה והנעשה במעון.

עוד ברקע הדברים, לבקשתו צירף המשיב גם "בקשה דחופה למתן צו הפסקה מינהלי" שהגיש לממונה הורה לפעוט במעון בו מועסקת העוררת. לידי הוועדה הגיעה גם עמדת [REDACTED], רשת המעונות המעסיקה את העוררת. לא ברור באיזו מסגרת הדברים הוגשו לממונה, גם הממונה לא ביאר בדבריו את הסיבה לצירוף הבקשה להודעתו לוועדה ולא מה ניתן ללמוד ממנה. הוועדה קראה את הבקשה שהגיש ההורה, ויובהר כי לא פורטה בה תלונה ספציפית כלפי התנהלות העוררת כמטפלת או בכלל, אף לא כעדות שמיעה.

דיון והחלטה

המידע החדש, כך לפי הודעת הממונה, היא אמירה מאת חוקר משטרה לפיה "מתמלול הסרטונים במעון עולה שקיים חשד לצביטות והזזת ראש בחוזקה של הפעוטות". הדברים לא הוצגו לוועדה בכתב ויש להניח שנמסרו בעל-פה מהחוקר לידי הפונה מטעם הממונה. הדברים לא לוו בתצהיר של מי שהמידע נמסר לו.

למול אמירה זו, עומדת העובדה שלא הוטלה על העוררת מגבלה על חזרה למעון על ידי המשטרה או גופי החקירה והתביעה האחרים. מעבר לתצהירים שהוגשו על ידי העוררת ויו"ר הוועד המייצגת אותה, המציניים את הברורים שערכו ואת המידע שנמסר להן מהמשטרה, קיימת השורה התחתונה – העובדה שמי שאמור היה להיחשף לחומרי החקירה, לא קבע מגבלות על חזרתה למעון.

בפני הוועדה לא עומדים חומרי החקירה בכלל, גם לא הונח מידע אחר שמבסס חשד כלשהו. אין זה אומר שמידע כזה בהכרח איננו (אך גם לא הובהר די הצורך כי אכן קיים כזה), אלא שמידע כזה לא הגיע לא לידי הוועדה, ולמיטב הידיעה גם לא לידי הממונה – לא לפני החלטתו ולא כעת.

הממונה מבקש למעשה מהוועדה להפוך את החלטת גורמי החקירה שנחשפו לחומרי החקירה בתחילתה ואפשרו את חזרתה של העוררת למעון, מבלי שהוועדה או הממונה נחשפו לחומרי החקירה. זאת על סמך אמירה של הממונה לפיה חוקר אמר למישהו מטעמו של הממונה שמתמלול הסרטונים עולה חשד כמוזכר לעיל, וכל זאת כאשר הדברים לא גובו אפילו בתצהיר או בפירוט שמות המברר מטעם הממונה או החוקר.

אין צורך להמשיך ולהסביר מדוע הוועדה אינה יכולה על סמך המידע החדש לכאורה שהובא בפניה לשנות מהחלטתה הקודמת. נזכיר שהחלטת הוועדה, הקובעת עיכוב ביצוע ללא מגבלת זמן ועד להחלטה אחרת, ניתנה לאחר שהוועדה הפעילה את המומחיות הקיימת אצלה, ובכלל זה התקיים דיון ארוך עם העוררת ועם מנהלת המעון, ולאחר שנבחן דוח הפיקוח על המעון מטעם משרד החינוך.

ראוי לציין גם איזה סוג של מידע לא הביא הממונה בפני הוועדה – הממונה לא הביא מידע מתחום מומחיותו. הממונה הוא אורגן במשרד החינוך. המומחיות שלו והידע שנתון לו הם הידע והמומחיות הנתונים בידי המשרד. למרבה הצער, הממונה לא הניח מיוזמתו בדל מידע שנאסף על ידו ולא השתמש במומחיות שלו כדי לשפוך אור על הסוגיה כבדת המשקל שהונחה לפתחה של הוועדה. גם לאחר שהוצגו דוחות פיקוח, הממונה לא פירש ולא נתן עמדה מסודרת או כלשהי לגבי התרשמותו מהמעון. עמדה כזו אמורה להיות אצל הממונה מראש ובכל מקרה, מעצם תפקידו כמפקח על המעון. הממונה אף מבקש לפטור אותו מהגשת סיכומים בהם הוא התבקש במפורש להציג מידע זה.

חשוב לחדד, הממונה והוועדה יכולים לקבל החלטה שונה מגופי החקירה, בדיוק כפי שהחלטות הממונה והוועדה אינן נדרשות לעמוד ברף הפלילי והן יכולות להתבסס על כללי ראיות רכים יחסית. אך כאן לא הוצגה חומרי חקירה כלשהם גם לא חומרים אחרים שצריכים להימצא במשרד החינוך, והבקשה היא להתבסס על עצם קיומם של הליכי חקירה (להשוואה ראו ע"ו 24298-12-22 פלוני (אסור בפרסום) נ' ועדת רישוי חוקרים פרטיים ושירותי שמירה – משרד המשפטים).

עוד מוסיף הממונה שהתיק מחכה להחלטת הפרקליטות "באם לסגור את התיק או לקדמו להגשת כתב אישום", וכן כי "יודגש כי ככל ותיק החקירה כנגד העוררת ייסגר, הנושא ייבחן מחדש על ידי הממונה ותתקבל החלטה מתאימה". בהחלטה שנשמכת על שיקול הדעת של גוף מינהלי אחר, זהו הצד השני של המטבע.

כל אלה נבחנים יחד ביחס ל"תמונת ההליך המוביל ליצירת תשתית של עובדות כבסיס להחלטה המינהלית" (בג"ץ 987/94 יורונט קווי זהב (1992) בע"מ נ' שרת התקשורת, מפי השופט י' זמיר). בסיכומי של דבר, הוועדה סבורה כי קיים חסר מהותי בתשתית העובדתית עליה ביסס הממונה את החלטתו, גם בהתחשב בכך שהרשות המינהלית מחויבת בכללי ראיות רכים. בהתחשב בפגיעה הצפויה בעוררת, על הממונה לבסס את החלטתו על נתונים מהימנים ומשכנעים במיוחד.

נזכיר כי הוועדה בחנה גם את שאלת החשש לסיכון מוגבר לפעוטות בתקופת ההמתנה להחלטת הפרקליטות, ולא מצאה כי יש חשש סביר, בפרט נוכח דוח הפיקוח של משרד החינוך והתרשמות הוועדה ממנהלת המעון הדומיננטית.

נוכח כל אלה, אין מקום לשנות מהחלטת הוועדה מיום 30 באפריל 2023. עיכוב הביצוע להחלטת הממונה ימשיך עד להחלטה אחרת.

ככלל שעובר הזמן נראה שמדובר במקרה מייצג של המקרים המורכבים ביותר, בהם דרוש הניסיון והמומחיות שנצברו במשרד החינוך לאורך עשרות שנים של ניהול כוח אדם בהוראה כדי לייצר סט של פתרונות מתאימים: מטפלת מנוסה בעלת הכשרה מקצועית וללא תלונות ידועות בעברה, מעון ותיק השייך לרשת מעונות גדולה ומבוססת () שמנוהל על ידי מנהלת ותיקה ששולטת על כלל הרבדים בהתנהלות המעון, ומצד שני תלונות ואי נוחות של הורים עד כדי צורך להתלונן במשטרה, ולצד כל אלה חקירת משטרה שמתנהלת בעצליים למעלה משנה. הוועדה סבורה כי יש מקום להסדר בין הצדדים שיאפשר את המשך העסקת העוררת לפחות כל עוד אין שינוי מהותי בנסיבות, ושיניח את דעת הממונה שמיושמים כלים

שמבטיחים צמצום סיכונים מקסימלי (כאמור בהחלטה מאפריל, הוועדה אינה רואה כאן סיכון מוגבר),
ודווקא עיכוב הביצוע שנקבע ממילא יכול להקל על השיח להסדר כזה.

סיכום ההחלטה

1. הוועדה משאירה על כנה את עיכוב הביצוע להחלטת הממונה מינואר 2023 כפי שנקבע בהחלטתה ממיום 30 באפריל 2023.
2. לפי סמכותה בסעיף 28 לחוק בתי הדין המינהליים, התשנ"ב-1992, הוועדה קובעת שיש לקבל את עמדת [REDACTED]. עמדה זו תוגש ככל שהצדדים לא יגיעו להסדר. העמדה תתייחס בין היתר לסוגיות הבאות:
ניסיונה של העוררת, עבודתה עם הצוות, תלונות בעברה.
3. לגבי בקשת הממונה לפטור מהגשת סיכומים – הוועדה לא מצאה בהודעת הממונה מענה לשאלות שנדרשו באופן מפורש. עם זאת, הוועדה לא רואה דחיפות בהגשת הסיכומים בשלב זה.
4. הוועדה סבורה שיש מקום לצדדים, יחד עם רשת המעונות [REDACTED], להגיע להסדר כאמור לעיל. ביום 6 ביולי 2023 תקיים הוועדה דיון באמצעות ה-ZOOM בו יציגו הצדדים את עמדותיהם לגבי הסדר שכזה. הוועדה מבקשת מהצדדים לפעול לפיתוח הסדר כזה עוד לפני הדיון.
5. ככל שהצדדים לא יגיעו להסדר ביניהם, סיכומים מטעם הממונה ורשת המעונות יוגשו עד ליום 16 ביולי 2023 בשעה 10:00. ב"כ העוררת רשאי יהיה להגיש עדכון עד מועד זה, שיוגבל לעמוד אחד.
6. לגבי בקשת הממונה להגיש את חומרי החקירה במעמד צד אחד, ככל שאלה יועברו אליו – יש מקום להסדרים המבוקשים על ידי הממונה, ואלה יידונו כאשר חומרי החקירה אכן יגיעו לידי הממונה.
7. נוכח הימשכות ההליך והרחבת היריעה ומטעמים של צנעת הפרט של העוררת, הוועדה קובעת חיסיון על הדיון לפי סמכותה בסעיף 25(ב)(5) לחוק בתי דין מינהליים, התשנ"ב-1992. החיסיון לא יחול על ההסדר, בתקווה שהצדדים יצליחו להגיע לכזה.

על החלטה זו ניתן לערער לבית המשפט לעניינים מנהליים במועד הקבוע בחוק.

ניתנה היום, יום רביעי ב' תמוז תשפ"ג, 21 יוני 2023, בהעדר הצדדים.

גב' דבורה מינץ
חברה

ענת חיים, עו"ד
יו"ר

אברהם שגיא-שורץ, פרופ'
חבר