

העוררת: עמותת אהבת ציון ע"ר 580-182-426  
ע"י ב"כ עוה"ד רז, מורג, טישלר ואח'  
משדרות החשמונאים 15, מודיעין  
טל': 08-8539020 ; פקסימיליה: 08-8539030

- נ ג ד -

המשיב: מדינת ישראל – משרד החינוך  
באמצעות הלשכה המשפטית של משרד החינוך  
מרח' דבורה הנביאה 2, ירושלים  
טל': 02-5603740 ; פקסימיליה: 02-5603840

### החלטה

עמותת אהבת ציון (להלן – "העוררת") הגישה את הערר שבפנינו כנגד החלטת המנהל הכללי של משרד החינוך, מר שמואל אבואב (להלן – "המנכ"ל"), מיום י"א טבת תשע"ט (19/12/2018) (להלן – "ההחלטה").

בהחלטה, דחה המנכ"ל, מכח הסמכות שבסעיף 8(ב) לחוק מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים התשס"ח - 2008 (להלן – "החוק"), את בקשת העוררת לקבל רישיון לפתוח בית ספר תרבותי-ייחודי חדש בשם "אהבת ציון" ברחוב הרב וינוגרד 14 בירושלים.

לאחר שקראנו את טיעוני הצדדים בכתב, ואת המסמכים שצורפו להם, ושמענו את טענותיהם בדיון שהתקיים ביום ו' ניסן תשע"ט (15/4/2019), החלטנו לדחות את הערר.

רקע

העוררת

העוררת היא עמותה שהפעילה מזה כשני עשורים מוסדות חינוך בעיר ירושלים, שלפי טענתה נסגרו בשל מספר תלמידים מצומצם. לקראת שנת הלימודים תשע"ט ביקשה העוררת להקים ישיבה קטנה עבור אוכלוסייה של נערים חרדים שנשרו מישיבות.

ביום 28/11/2018, כשלושה חודשים לאחר פתיחת שנת הלימודים, לאחר שנציגי העמותה אספו מספר מספיק גדול של נערים להקמת המוסד החינוכי, הגישה העוררת בקשה חריגה לרישוי מוסד החנוך, בהתאם לנוהל חריגים.

החלטת המנכ"ל

במכתבו של המנכ"ל מיום י"א טבת תשע"ט (19/12/2018), דחה המנכ"ל את בקשת העוררת לקבל רישיון למוסד החינוכי נושא ערר זה, בלשון זו:

"החלטתי לדחות את בקשתכם למתן רישיון בהתאם לסעיף 8(ב) לחוק מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים התשס"ח-2008 מהטעמים הבאים:

1. הבעלות לא שיתפה פעולה עם הליך בדיקת איתנות פיננסית שנערכה לה לבדיקת איתנותה הפיננסית. הליך בדיקה זה החל מכיוון שנמצאו ממצאים המעידים שהבעלות אינה איתנה פיננסית. לאור חוסר שיתוף הפעולה לא ניתן להבטיח כי הבעלות איתנה פיננסית.
  2. הבקשה לקבלת רישיון הוגשה במועד מאוחר (28.11.18) ואינה עומדת בדרישות נוהל חריגים.
  3. הבקשה להכרה אינה תקינה מאחר והגוש והחלקה הרשומים בה אינם תואמים את הגוש והחלקה עבורם הוגשה בקשת הרישוי.
  4. היתר הבניה שהוגש אינו תקין מאחר והגוש והחלקה הרשומים בו אינם תואמים את הגוש והחלקה עבורם הוגשה בקשת הרישוי.
- לאור האמור לעיל, החלטתי שלא לאשר את פתיחת המוסד לשנת הלימודים תשע"ט."

כנגד החלטה זו הגישה העוררת את הערר שבפנינו.

נהלי הרישוי

(א) נוהל רישוי ונוהל הכרה – בית ספר תרבותי ייחודי חדש בחינוך המוכר שאינו רשמי

"נוהל רישוי ונוהל הכרה – בית ספר תרבותי ייחודי חדש בחינוך המוכר שאינו רשמי" (להלן – "נוהל הרישוי") עניינו הנחיות ספציפיות להליכי הרישוי לקראת שנת הלימודים תשע"ט. במכתב אליו צורף הנוהל נקבע כי המועד להגשת בקשות לרישיון יהיה 31.3.

(ב) נוהל הגשת בקשות חריגות לפתיחת מוסדות חינוך לשנת הלימודים תשע"ט

"נוהל הגשת בקשות חריגות לפתיחת מוסדות חינוך לשנת הלימודים תשע"ט" (להלן – "נוהל חריגים"), מגדיר את האופן שבו יבחן המשיב בקשות לקבל רישיון אשר לא הוגשו במועדים שנקבעו בנוהל הרישוי.

כאמור בסעיף 1 לנוהל חריגים, הנוהל מיועד אך ורק לבקשות חדשות (לרבות: העברת מבנה, תוספת מבנה, פיצול מבנה והעברת בעלות), ונקבע בו באופן מפורש, כי הוא מיועד לבקשות שהוגשו באופן מלא ותקין, בהתאם לנהלי הרישוי.

בנוהל חריגים נקבעו שני תנאי סף לדיון בבקשה שהוגשה באיחור, קרי – שלא במועד הקבוע בנוהל הרישוי (31.3), וככל שתנאים אלו אינם מתקיימים – תידחה הבקשה על הסף.

**האחד** – תנאי פרוצדוראלי: שהבקשה הוגשה באופן מלא ותקין, קרי, צורפו אליה כל מסמכי הסף שפורטו, ולא נמצא באיזה מן המסמכים פגם או אי התאמה כלשהם.

**השני** – תנאי מהותי: המוסד מהווה פתרון חינוכי בלעדי לתלמידים, וללא מוסד זה לא יהיה פתרון חינוכי לתלמידים שצפויים ללמוד בו. לשם הוכחת תנאי סף זה, קובע הנוהל כי יש לצרף מכתב מפורט ומנומק בחתימת מנהל מחלקת החינוך ברשות המקומית כי הוא תומך בהגשת הבקשה באופן חריג, המפרט את הצורך במוסד החינוכי (כגון: נתוני הרישום והשיבוץ התומכים בצורך במוסד החינוכי, קיומן של אלטרנטיבות חינוכיות, ייחודיות ככל שרלוונטית ועוד) וכן כל מידע נוסף הדרוש לשם קבלת ההחלטה היכול לתמוך בעמדת הרשות, כי אין כל פתרון חינוכי אחר מלבד הגורם המבקש.

מכתב מנהל מחלקת החינוך ברשות המקומית נדרש בנוסף למכתב מאת מגישת הבקשה ובו הסבר על הסיבה שהביאה להגשת הבקשה באיחור.

לעניין זה, של סיבת האיחור בהגשת הבקשה, הרי שמעבר לתנאי הסף הנזכרים לדיון בבקשה שהוגשה באיחור, קובע סעיף 4 לנוהל רשימה סגורה של נימוקים שיצדיקו הגשה באיחור. כלומר, מי שמגיש בקשה באיחור, בקשתו תידון אך ורק אם הבקשה לא הוגשה במועד בשל אחת מן הסיבות שמנויות באותו סעיף.

המדובר ברשימת עילות סגורה. כלומר – המשיב לא יקבל את הבקשה באיחור, ולאחר המועד הקבוע בנוהל הרישוי, אלא אם הוכח כי התקיימה אחת מהעילות המפורטות בנוהל החריגים. בכל אחד מן המקרים, על המבקש לצרף מסמכים המוכיחים את הסיבה להגשת הבקשה באיחור. בקשות המוגשות ללא מסמכים תומכים – יידחו.

נוהל חריגים מוסיף ומבהיר לעניין סיבת הגשת הבקשה באיחור, כי לא תאושר הגשת הבקשה לקבלת רישיון באיחור, אם האיחור בהגשת הבקשה נבע מהתנהלות המוסד או הבעלות, כגון התארגנות מאוחרת לפתיחת המוסד וכיוצא באלה. כך, גם העדרם של מסמכי סף במועדים שנקבעו בנהלי הרישוי להגשת הבקשה, לא יוכלו לשמש כעילה להגשת בקשה חריגה.

אם התקיימו שני תנאי סף מצטברים אלו, ורק אז, יש לבחון עוד האם המבקש הוכיח כי הסיבה להגשת הבקשה באיחור היא אחת מן הסיבות המנויה בסעיפים 4.1-4.4 לנוהל חריגים.

רק אם התקיימו כל התנאים הנזכרים – יבחן המשיב את הבקשה לגופה למרות שהוגשה באיחור.

### טענות הצדדים

#### טענות העוררת

לטענת העוררת לא היה מנוס מהגשת הבקשה במועד מאוחר בשל אופי הישיבה שבה מדובר, אופי שמתבטא בכך שקבוצת התלמידים שנרשמו ללימודים - שנשרו ממסגרות חינוך אחרות - אינה מגרעין תלמידים "בנוי" כי אם מנוער נושר שהתאסף וגובש רק לאחר פתיחת שנת הלימודים.

לטענת העוררת המוסד החינוכי נושא הערר נותן מענה חינוכי ייחודי לבני נוער חרדים שנשרו ממסגרות, אשר ברובם מצויים תחת פיקוח שירות המבחן, וקיומו של המוסד מסייע בהרחקתם מהרחוב ומתרבות רעה. לטענת העוררת, זו הסיבה שעיריית ירושלים תומכת בהקמת המוסד ובהפעלתו.

התלמידים נאספו אט אט אחרי שדבר קיום המוסד עבר מפה לאוזן ולאחר פתיחת שנת הלימודים, וכך שלאחר חג הסוכות נוצרה קבוצה בת כ-50 תלמידים אשר אפשרה את פתיחת ישיבה מסודרת.

#### **הערר חלופה חינוכית לתלמידים:**

העוררת מציינת כי מדובר במוסד לנוער נושר, ממעמד סוציו-אקונומי נמוך, חלקם תחת פיקוח שירות המבחן והם מוכרים בעירייה. כחלק משיקומם עובדת העוררת עם הג'וינט בהפניית הנערים לאחר שעות הלימודים להכשרה במגוון מקצועות. בנוסף עובדת העוררת גם עם עמותת "נוחם בקהילה".

העוררת צירפה לערר מכתב הסבר על הגשת הבקשה באיחור ומכתב מאת מנהל האגף לחינוך חרדי בעיריית ירושלים, מר איתמר בן עזר.

לטענת העוררת הרשות המקומית המשיכה להקצות לה את המקרקעין ששימשו לצורך הפעלת המוסדות החינוכיים שנסגרו והיא תומכת בהפעלת המוסד החינוכי בשל הפתרון החינוכי הייחודי שהיא מעניקה.

#### **באשר לטענות כי היתר הבנייה והבקשה להכרה אינם תקינים בשל מספרי הגוש והחלקה:**

לטענת העוררת ביום 24/12/2018 אישרה הגב' ענבל אוחנה, רכזת מיפוי והסדר מקרקעין באגף הנכסים בעיריית ירושלים כי חלקה מספר 5 בגוש מספר 30644 מבוטלת וכי מספר החלקה החדשה הוא 118. לטענתה, עוד טרם דחיית הבקשה הסביר נציג העמותה לנציג אגף הרישוי את סיבת אי ההתאמה במספרי הגוש והחלקה, בדואר אלקטרוני מיום 4.12.2018, והוא התבקש להמציא מסמך המאשר זאת. מסמך זה הומצא לאחר שהתקבל מכתבה של גב' אוחנה.

#### **באשר לאיתנות הפיננסית:**

לטענת העוררת במהלך שנת 2016 היא נקראה לבדיקת איתנות פיננסית, אולם לאור צמצום מספר התלמידים באופן משמעותי מידי שנה, היא תכננה לסיים את פעילות המוסד בסוף שנת הלימודים תשע"ח ולפיכך בחרה שלא לשאת פעולה עם בדיקת האיתנות הפיננסית ולא המציאה את המסמכים שנדרשו ממנה. הדברים נמסרו בעל פה למר חגי כץ מחשבות המשרד. על אף אי שיתוף הפעולה המשיך המשרד לתקצב את העוררת לאור כוונתה המוצהרת לסגור את המוסד החינוכי בסוף שנת הלימודים.

לטענת העוררת במסגרת הליך הרישוי היא הציגה מסמכים מעודכנים לשנים 2015-2016 וכיום היא אוזרת בחוות דעת עדכנית מיום 13/1/2019, חתומה על ידי רו"ח רבקה גבאי, המלווה את הפעילות הכספית של העמותה, ממנה עולה כי הבעלות איתנה פיננסית.

**בנסיבות אלו מבקשת העוררת להעניק לה רישיון להפעיל את המוסד החינוכי.**

### **טענות המשיב**

לטענת המשיב יש לדחות את הערר הן בשל כך שהעוררת הגישה את הבקשה באיחור ניכר ואף לאחר פתיחת שנת הלימודים, מבלי שהיא עומדת בתנאים הקבועים בנוהל חריגים, הן בשל כך שהעוררת לא שיתפה פעולה בהליך בדיקת איתנותה הפיננסית והן בשל כך שחלק ממסמכי הסף שהעוררת הגישה אינם תואמים את פרטי הבקשה לרישוי שהגישה.

המשיב מציין כי במהלך שנת הלימודים תשע"ח העוררת הפעילה מוסד חינוכי במעמד פטור בכתובת המוסד נושא הערר. העוררת הגישה בקשה לחידוש הרישיון למוסד חינוכי זה וביום 16/7/2018 בקשת החידוש נדחתה ממספר טעמים: הבעלות לא שיתפה פעולה בהליך בדיקת האיתנות הפיננסית שהחל לאחר שנמצאו ממצאים לפיהם הבעלות אינה איתנה פיננסית; מספר התלמידים בתלמוד תורה נמוך ואינו מצדיק את המשך הפעלת המוסד; טופס ההתחייבות שהוגש אינו עדכני ואינו תואם את הנדרש בנהלים; אישור התברואן שהוגש אינו תקין שכן אינו חתום על ידי התברואן שערך את הבדיקה במוסד. כנגד החלטה זו לא הוגש ערר. ולאחר כל אלה, הגישה העוררת בקשה חדשה נוספת, באיחור ניכר, כאמור, לפתוח מוסד באותו מקום.

די באלה, לשיטת המשיב, כדי לדחות את הערר.

### **איתנות פיננסית:**

לטענת המשיב במסגרת בדיקת התקציב שהגישה העוררת לשנת הלימודים תשע"ו עלו ממצאים הנוגעים לאיתנותה הפיננסית והנוגעים לתשלומי שכר לעובדים. דו"ח המבקר מיום 14/7/2015 פירט את הממצאים הנוגעים לאיתנותה הפיננסית של העוררת.

ביום 9/8/2015 נשלח לעוררת מכתב שבו פורטו הממצאים הנוגעים לתשלומי שכר לעובדים כפי שעלו מדו"ח המבקר. במכתב צוין כי למרות הליקויים תמליץ החשבות לאגף הרישוי להמשיך לתקצב את העוררת בשנת הלימודים תשע"ו אולם מדובר בתקצוב לשנה אחת בלבד, ועל העוררת לדאוג לתיקון הליקויים שנמצאו בתשלום שכר לעובדים.

ביום 1/6/2016 נשלח לעוררת מכתב מאת מנהל אגף א' בקרה אצל המשיב, שבו נדרשה העוררת להוכיח שיפור בהון החוזר עד ליום 28/2/2017 ונמסר לה כי תבוצע ביקורת על אופן תשלום השכר לעובדיה. לעוררת נמסר במכתב זה כי עליה להעביר מסמכים לעניין זה עד ליום 1/11/2016.

ביום 20/6/2016 נשלח לעוררת מכתב תזכורת בנוגע להמצאת המסמכים הנדרשים. ביום 2/1/2017 נשלח מכתב תזכורת נוסף. בנוסף למכתבי התזכורת נשלחו לעוררת מכתבים הנוגעים לבדיקה בעניין אופן תשלום השכר לעובדיה.

למרות המכתבים המפורטים, העוררת לא המציאה מסמכים ולא שיתפה פעולה כלל עם בדיקת האיתנות הפיננסית או עם ביקורת השכר.

לטענת המשיב על פי הממצאים בדו"ח, העוררת לא הפרישה לקרן השתלמות עבור 6 מתוך 16 עובדי ההוראה ולא הפרישה כספים לקרן פנסיה עבור 3 מתוך 16 עובדי ההוראה. בנוסף, בחודשים יולי-אוגוסט העוררת לא שילמה שכר ל-3 מתוך 16 עובדי ההוראה. ממצאים אלו מלמדים כי קיים חשש כי העוררת אינה איתנה פיננסית. לעוררת ניתנו מספר הזדמנויות להעביר מסמכים להשלמת ביקורת השכר והאיתנות הפיננסית אולם היא לא עשתה כן.

במצב דברים זה לא ניתן להבטיח כי העוררת איתנה פיננסית, וקיים חשש ממשי לפגיעה קשה בתלמידים ועובדי ההוראה.

המשיב מוסיף כי אין בטענה כי העוררת התכוונה לסגור את המוסד החינוכי כדי להצדיק את אי-שיתוף הפעולה עם המשיב בביקורות. משכך, היה מקום לדחות את בקשתה לרישיון בשל דו"ח הביקורת והיעדר שיתוף פעולה של העוררת עם הביקורת.

#### **אי עמידה בתנאי נוהל חריגים:**

לטענת המשיב הבקשה הוגשה כשמונה חודשים לאחר המועד הקבוע בנהלי המשיב וכשלושה חודשים לאחר פתיחת שנת הלימודים.

העוררת לא הצביעה על קיומה אף לא של אחת מן הנסיבות המנויות בסעיף 4 לנוהל חריגים המצדיקה הגשת בקשה באיחור.

בנוסף, היתר הבניה והבקשה להכרה, שמהווים מסמכי סף, הוגשו לפי מספרי גוש-חלקה שאינם תואמים את מספר הגוש והחלקה שהוקלדו בבקשה לרישיון. ההבהרה שהוגשה במסגרת הערר לא צורפה לבקשה לרישיון. גם מטעם זה העוררת אינה עומדת בתנאי נוהל חריגים.

**מכל הטעמים המפורטים לעיל טוען המשיב כי דין הערר להידחות.**

## דין והכרעה

על מנת שהמשיב יוכל לעמוד בחובתו להגשים את המטרות שבבסיס הליך הרישוי, נקבעו מנגנונים, טפסים ומועדים, שבהם על מבקש בקשה לרישיון לעמוד. הליכים אלו אינם מטרה בפני עצמם, אך הם תנאי חיוני ונדרש כדי לאפשר למשיב לעמוד באחריות הכבדה שמוטלת עליו בדין.

ועדת הערר עמדה לא אחת על החשיבות שבעמידה במועדים ובתנאים שבנהלים. העמידה בתנאים אלו חשובה ומהותית. משרד החינוך נדרש לעמוד בלוחות זמנים, ולתת במועד את התשובות לבקשות המוגשות לו, כמתחייב בחוק וכמתחייב גם כדי לאפשר את פתיחת שנת הלימודים כסדרה. אם יידרש המשיב לקבל בקשות ללא מסמכי הסף הנדרשים, אם יידרש המשיב לקבל בקשות המוגשות באיחור ללא הצדקה, אם יידרש המשיב לקבל את המסמכים טיפין-טיפין, לאחר המועד ולאחר הגשת הבקשה המקורית, ואף כנספחים לכתב ערר – לא יוכל המשרד לעמוד בחובה זו.

**לאחר שקראנו את הערר, את תגובת המשיב לערר ושמענו את הצדדים בדין שהתקיים בערר ביום 15/4/2019 הגענו למסקנה כי דין הערר להידחות.**

העוררת הגישה את בקשתה למתן רישיון למוסד חינוך ביום 30/10/2018, קרי – כשלושה חודשים לאחר פתיחת שנת הלימודים, בתום חגי תשרי, וכשבעה חודשים אחר המועד האחרון להגשת בקשות לרישיון.

כמצוין בהחלטת המנכ"ל העוררת הגישה בקשה להכרה והיתר בניה שפרטי הגוש והחלקה בהם שונים מאלו שצוינו בבקשה. העוררת הגישה מכתב הבהרה מאת העירייה בעניין זה רק לאחר החלטת המנכ"ל, ולטענתה השוני נובע משינוי מספר החלקה על ידי העירייה. אין צורך שנכריע בשאלה האם היה על המשיב לקבל את ההבהרה בעניין מספרי הגוש והחלקה של המבנה, בשלב מאוחר, שכן ממילא, כפי שנראה להלן, העוררת אינה עומדת בתנאי נוהל חריגים שעניינו בקשות שהוגשו באיחור.

בחננו האם העוררת עומדת בתנאי הסף המהותיים שנקבעו בנוהל החריגים, כלומר, האם היה מקום לדון בבקשת העוררת שהוגשה באיחור, גם בהנחה התיאורטית שהיא עמדה בדרישת מסמכי הסף.

### **(א) לא הוכח כי המוסד מהווה פתרון חינוכי בלעדי לתלמידים**

בהתאם לסעיף 2 לנוהל החריגים, הגשת בקשה בהתאם לנוהל זה תתאפשר אך ורק כאשר הבקשה מתייחסת למוסדות המהווים פתרון חינוכי בלעדי לתלמידים. כלומר, ללא המוסד החינוכי המדובר, לא יהיה פתרון חינוכי לתלמידים הצפויים ללמוד בו.

לשם הוכחת העמידה בתנאי סף זה הגישה העוררת במועד הגשת הבקשה מכתב מאת מנהל האף החרדי בעיריית ירושלים, שבו הוא מצייין כך:

**"... אני סבור כי יש מקום למוסד שכזה בעיר ואני בטוח שדרכו תצלח ותלמידיו יראו הצלחה.**

**אדגיש כי המוסד צפוי להגיש את בקשת הרישוי מאוחר מאוחר וקבוצת תלמידים שאינה מגרעין תלמידים בנוי כי אם מנוער נושר שמתאסף לקראת פתיחת שנה ורק עתה מתבררת קבוצת התלמידים...".**

נעיר כי מכתב זה נושא תאריך 23/8/2018, בעוד הבקשה הוגשה רק ביום 30/10/2018, עובדה המעלה תמיהה ביחס לסיבה בגללה העוררת הגישה את בקשתה לרישיון רק כשלושה חודשים לאחר פתיחת שנתה לימודים, וכחודשיים לאחר מכתבו של מנהל האגף החרדי בעירייה. בפנינו טענה העוררת כי רק סמוך למועד הגשת הערר, אחרי חגי תשרי, הגיעה ליעד התלמידים. מכל מקום, על אף ההערכה שאנו רוכשים לכוונתה של העוררת להקים מוסד חינוכי לנוער חרדי נושר, מכתב זה אינו קובע כי מדובר בפתרון חינוכי בלבדי לתלמידים, אלא נאמר בו רק כי יש מקום למוסד כאמור בעיר. בנסיבות העניין, המכתב כלל אינו עונה על הנדרש בהתאם לסעיף 2 לנוהל חריגים.

מכאן כי גם על פי האמור במכתב מנהל האגף החרדי, ולמעט טענת העוררת עצמה, העוררת כלל לא הוכיחה כי המוסד מהווה פתרון חינוכי בלעדי לתלמידים.

במהלך הדיון המציאה העוררת מכתב נוסף מאת מר נתי בקר, עובד סוציאלי באגף הרווחה בעירייה (הוגש וסומן ער/1), מנהל תכנית נוח"ם (נוער חרדי מנותק), אשר התרשם בחיוב מהעבודה במוסד החינוכי, האווירה, תחושת המחויבות והאכפתיות, הראייה הרחבה והפתיחות לקליטת תכניות ומיזמים לרווחת התלמידים. גם מכתב זה, על אף התשבחות הכנות העולות ממנו ביחס לצוות החינוכי, אינו מלמד על היותו של המוסד פתרון חינוכי בלבדי לתלמידים.

באשר לשאלה האם מדובר במענה חינוכי בלבדי, טענה ב"כ המשיב בדיון כי:

"לסוגיית המענה, ברמה העקרונית אנחנו מדברים על העיר ירושלים. יש מוסדות רבים מאוד, תרבותיים ייחודיים, בעיר, שנותנים מענה למגוון רחב מאוד של אוכלוסיות, גם מוסדות שמיועדים לנוער נושר, אין ולצד האמירה הזו, אני אגיד שגם אין חובה למדינה ולרשות חינוך מקומית לספק מענה תרבותי ייחודי. היה וגם לא היינו נמצאים בירושלים במקום שהוא באמת כל כך מרכזי ובגיל כזה של נערים וגם מעל גיל 18 שזה כמובן גם לא רלוונטי לערר, אבל גם יכולים להתנייד בתוך העיר ולהגיע למוסדות אחרים, כך שאנחנו לא מדברים פה על איזה שהוא גן ילדים במושג מאוד מסוים מרוחק שאין מענה אחר, זה לא המציאות שאנחנו מדברים בה וגם היה וכן היה מדובר, גם יש שאלה עקרונית, האם למדינה יש חובה לספק את אותו מענה ואנחנו סוברים שלא. אבל כאמור, זה לא, בעינינו זה לא הסוגיה העקרונית וזה גם לא, אנחנו גם לא נדרשים לענות על כך".

(ראו עמוד 24 לפרוטוקול הדיון)



ובהמשך הדברים, במסגרת חילופי הדברים בין ב"כ הצדדים היא הוסיפה כי:

**"עו"ד יעל טישלר:**

אני לא שמעתי, יש כמה מוסדות כאלה, לנוער נושר חרדי מנותק  
בישיבות קטנות? זה נתון שהוא קיים?

**עו"ד נעמי יולס:**

יש ישיבות תרבותיות רבות מאוד בעיר ירושלים.

**עו"ד יעל טישלר:**

לא, לנוער, לנוער מנותק.

**עו"ד נעמי יולס:**

יש ישיבות שמתאימות."

בדיון שהתקיים בערר העיד בפנינו מר משה קוזניץ מעיריית ירושלים (על אף התנגדות ב"כ המשיב לעדותו), שנשאל על ידי יו"ר הוועדה האם מדובר בפתרון חינוכי בלבדי לתלמידים (על אף שהוא אינו הגורם המוסמך לקבוע בשאלה זו), והוא השיב כי:

"...אז דבר ראשון, אני לא מכיר את כל הנוער, אני לא, את כל החבר'ה,  
את כל התלמידים בישיבה. אני מכיר, אני יודע כמה וכמה נערים שהם  
נוער מנותק לחלוטין, נוער שהיו ברחוב והיום לומדים שם. הנוער  
הזה, היה לנו מאוד קשה, לא רק, זה לא רק חבר'ה שאני ליוויתי, זה  
עוד עובדי נוער, עוד עובדים סוציאליים, והנוער הזה היה נוער ברחוב  
והיום הוא בישיבה, שאנחנו סיירנו בה ויצאנו פשוט כועסים, אני זוכר  
שאמרנו, פשוט כעסנו עליהם, איך אתם לא מתוקצבים, איך אתם  
עושים כל כך הרבה ואתם לא, ואתם ככה באוויר. זה חד משמעית נוער  
מנותק, נוער בסיכון, שהיום יש להם מקום שנראה מקום מדהים..."

לשאלת ב"כ המשיב השיב העד כי הוא מכיר חמישה תלמידים מן המוסד החינוכי (מתוך כ-40 תלמידים), והשיב  
כי הוא אינו יודע כמה מוסדות תרבותיים ייחודיים קיימים בעיר ירושלים עבור נוער חרדי נושר. מכאן שגם עדות  
זו, שיכולה ללמד לכל היותר על הכרות עם חמישה תלמידים במוסד המוגדרים כנוער מנותק ועל הרצון הטוב של  
העוררת לטפל בנערים אלו, אינה יכולה לסייע לטענת העוררת כי המוסד מהווה פתרון חינוכי בלבדי לתלמידים.

די בכך על מנת להביא לדחיית הערר, בשל כך שהמוסד אינו עומד בתנאי המקדמי לכניסה לנוהל החריגים.

**(ב) סיבת הגשת הבקשה באיחור אינה באה בגדר הסיבות הקבועות בנוהל חריגים**

עיון בטענות העוררת עצמה, ובמכתב שצורף לבקשתה החריגה, מעלה כי הערר הוגש באיחור בשל העובדה  
שקבוצת התלמידים העתידה ללמוד במוסד החינוכי התגבשה לכדי כ-50 תלמידים רק בסמוך ולאחר פתיחת שנת  
הלימודים.

גם אם נניח כי כטענת העוררת נערים נושרים נרשמים למוסדות חינוך רק בסמוך לפתיחת השנה או לאחר תחילתה, ממילא סיבה זו אינה אחת מן הסיבות הקבועות בסעיף 4 לנוהל החריגים, וככזו, אין בה כדי להוות נסיבה חריגה, אשר מצדיקה הגשת בקשה לרישיון באיחור. נעיר כי גם הטענה גופה בדבר הקושי באיסוף התלמידים, ואף המועד שבו אכן התאספו מספר התלמידים הנדרש, לא הוכחו בפנינו.

גם מטעם זה העוררת אינה עומדת בתנאי נוהל חריגים.

מכל הסיבות שמנינו לעיל, לא היה מקום לקבל את בקשתה של העוררת אשר לא הוגשה במועד הקבוע בנוהל הרישוי.

לכל אלו מצטרפת העובדה החמורה שהעוררת לא שיתפה פעולה עם ביקורות שערך המשיב. המשיב טוען כי בנסיבות אלה לא ניתן לקבוע האם העוררת איתנה פיננסית או האם היא עומדת בחובתה לשלם שכר לעובדיה.

מן החומר שבפנינו עולה כי במסגרת בדיקת תקציב שהגישה העוררת לשנת הלימודים תשע"ו עלו ממצאים הנוגעים לאיתנותה הפיננסית של העוררת והנוגעים לתשלומי שכר לעובדים. דו"ח המבקר שנערך עוד ביום 14/7/2015 פירט את הממצאים הנוגעים לאיתנותה הפיננסית של העוררת: על פי הממצאים בדו"ח, העוררת לא הפרישה לקרן השתלמות עבור 6 מתוך 16 עובדי ההוראה ולא הפרישה כספים לקרן פנסיה עבור 3 מתוך 16 עובדי ההוראה. בנוסף, בחודשים יולי-אוגוסט העוררת לא שילמה שכר ל-3 מתוך 16 עובדי ההוראה.

למעשה במסגרת הערר שמוגש כנגד ההחלטה שלא להעניק לעוררת רישיון להפעלת מוסד חינוכי אחר, מבקשת העוררת כי נקבע על פי חוות דעת רואת חשבון גב' רבקה גבאי מטעמה כי היא איתנה פיננסית, על אף שהיא לא שיתפה פעולה עם הביקורת החל משנת 2015. חוות דעת זו הוגשה, על פי הנטען ביום 13/1/2019, קרי, בשלהי שנת הלימודים, ולא צורפה לערר. רק בהמשך ביום 10/4/2019, ובסמוך למועד הקבוע לדיון, הגישה העוררת בקשה לצרף את חוות הדעת של רואת חשבון גבאי מיום 13/1/2019 ואת הדו"חות הכספיים ליום 31/12/2017 לערר.

כעולה מן החומרים שבפנינו החל מיום 9/8/2015 נדרשה העוררת לתקן את הליקויים שנמצאו בתשלום שכר לעובדיה. גם אם המשיב הודיע לעוררת, בהגנתו, כי למרות הליקויים תמליץ החשבות לאגף הרישוי להמשיך לתקצב את העוררת בשנת הלימודים תשע"ו, וגם אם העוררת סברה כי בכוונתה לא להמשיך לקיים את המוסד החינוכי בסוף שנת הלימודים תשע"ח, מכל סיבה שהיא, אין בכך להצדיק את היעדר שיתוף הפעולה עם המשיב ואת העובדה שהיא לא המציאה מסמכים למשיב כפי שנדרשה במספר פניות.

בנסיבות שכאלה אין זה מתפקידה של ועדה זו להעריך את איתנותה הפיננסית של העוררת לקראת פתיחת מוסד חינוכי חדש, משהעוררת לא נענתה לפניות המשיב בעבר, בפרט בנסיבות שבהן מדובר בבקשה שהוגשה באיחור כשלושה חודשים לאחר פתיחת שנת הלימודים. נעיר, בהערת אגב, כי טענת העוררת כי היא לא שיתפה פעולה עם הביקורת מאחר ותכננה לסגור את המוסד החינוכי הקודם שהפעילה בסוף שנת הלימודים תשע"ח, אינה מתיישבת עם כך שהיא הגישה בקשה לחידוש רישיונה עבור שנת הלימודים תשע"ט. כאמור, בקשה זו נדחתה על ידי המשיב. כך שממילא קשה לקבל הנמקה זו, אשר כאמור אין בה, כשלעצמה, הצדקה להיעדר שיתוף פעולה עם המשיב, מפני העוררת.

היעדר שיתוף פעולה עם ביקורות שנערכו לעוררת, ללא קשר לשאלה האם העוררת כיום איתנה פיננסית אם לאו, מהווה נימוק מספק לדחיית בקשה חריגה, בפרט כאשר נימוק זה מצטרף לכך שהעוררת ממילא אינה עומדת בתנאי נוהל חריגים הקובע את הנסיבות שבהן תידון בקשה שהוגשה באיחור, כפי שפירטנו לעיל.

כאמור, לעוררת ניתנו מספר הזדמנויות להעביר מסמכים להשלמת ביקורת השכר והאיתנות הפיננסית אולם היא לא עשתה כן, ואין זה מתפקידה של ועדת הערר לקבוע את איתנותה הפיננסית של העוררת בשלב זה משהחליטה העוררת לפתוח מוסד חינוכי חדש.

### סיכום של דברים

העוררת הגישה בקשה לפתיחת מוסד חינוכי חדש ביום 30/10/2018, כשלושה חודשים לאחר פתיחת שנת הלימודים. מכלל המסמכים והעדויות שבפנינו הגענו למסקנה כי העוררת לא עומדת בתנאי נוהל חריגים שקובע את התנאים שבהם תידון בקשה שהוגשה באיחור, הן בשל כך שלא הוכח כי מדובר בפתרון חינוכי בלבדי לתלמידים והן בשל כך שהסיבה להגשת הבקשה באיחור איננה אחת מן הסיבות המנויות בסעיף 4 לנוהל חריגים. בעניין זה אין צורך להכריע האם אי-ההתאמה במספרי הגוש והחלקה די בהן, כשלעצמן, להביא לדחיית הבקשה.

לכל אלה הצטרפה העובדה החמורה שהעוררת לא שיתפה פעולה עם ביקורות שערך המשיב, שבהן נמצאו ליקויים בהפרשות שכר לעובדים, ונמצא חשש לאיתנותה הפיננסית. בנסיבות אלה לא מצאנו פגם בהחלטת המשיב לדחות את הבקשה, זאת ללא קשר לשאלה האם העוררת כיום איתנה פיננסית אם לאו.

לאור כל המפורט לעיל הגענו למסקנה הברורה כי החלטת המנכ"ל מבוססת היטב ולא נפל בה פגם.

**הערר נדחה.**

תאריך: ד' תמוז תשע"ט, 07 יולי 2019.

  
ציפי גולן  
חברת הוועדה

  
יואל בריס, עו"ד  
יו"ר הוועדה

  
דוד הרשקוביץ, עו"ד  
חבר הוועדה