

העוררת: **מוסדות צאנו אלעד (ח.פ. 580366698)**
ע"י מר משה גנזל
מרח' רשב"י 16, ת.ד. 50, אלעד
טל': 03-9096664; פקס: 03-9090101

- נגד -

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

החלטה

מוסדות צאנו אלעד (להלן – "העוררת") הגישה את הערר שבפנינו כנגד החלטות המנהל הכללי של משרד החינוך, מר שמואל אבואב (להלן – "המנכ"ל") שעניינה בגנים בסמלי מוסד 1413 ו-747006, לפיהן **הוענק** לעוררת רישיון עבור גני ילדים, כאשר תחילתם של רישיונות אלה זה ביום 30/10/2018 (להלן – "ההחלטה").

לטענת העוררת הגנים נושא הערר פעלו במהלך שנת הלימודים תשע"ח בקרוואן ברחוב הרצוג 37 בעיר בית שמש, לאחר שהעוררת קיבלה רישיונות בתנאים, כאשר על פי האמור בתנאי הרישיון היה עליה להעביר את הגנים למקום אחר לקראת שנת הלימודים תשע"ט.

העוררת הגישה בקשות לרישיון לשנת הלימודים תשע"ט רק ביום 30/10/2018, חודשים רבים לאחר המועד לבקשה לרישיון וכחודשיים לאחר פתיחת שנת הלימודים. לטענתה, הסיבה להגשת הבקשות לרישיון באיחור אינה נובעת כלל וכלל מהתרשלות שלה: העוררת דנה במשך תקופה ממושכת מול גורמים בעירייה על העברת המבנה של הגנים כמתחייב מתנאי הרישיון, אלא שבשל תקופת הבחירות לרשויות המקומיות סירב היועץ המשפטי לעירייה לאשר הקצאה של המבנה, אישור שבסופו של דבר העניקה העירייה לעוררת לאחר הבחירות. בשל כך, העוררת נאלצה להמתין לקבלת האישור להקצאה, ורק לאחר מכן הגישה את בקשותיה לרישיון.

בנסיבות אלו, לא יכלה העוררת להגיש בקשות לחידוש רישיון לצד בקשות להעברת מבנה, והיא הגישה בקשות חדשות לפתיחת גני ילדים על פי נוהל חריגים (המיועד רק לבקשות חדשות ולא לבקשות לחידוש רישיון).

העוררת מציינת כי היא עצמה עשתה כל שביכולתה על מנת להגיש את בקשתה לרישיון מוקדם ככל הניתן, אולם הגשת הבקשה התעכבה מסיבות שאינן קשורות למאמציה שלה. העוררת צירפה לערר מכתבים מאת מפקח משרד החינוך מיום 2/9/2019, לפיו גני הילדים פעלו במבנה החדש החל מיום 2/9/2019.

העוררת, כאמור, הגישה את בקשתה לרישיון רק ביום 30/10/2018, ובקשותיה לרישיון אושרו החל ממועד זה. משכך, ניתן להניח כי העוררת מתקצבת על ידי המשיב החל ממועד זה. מדברי נציג העוררת בדיון שהתקיים בערר, ניתן להסיק כי מאמציה של העוררת להקדים את מועד תחולת הרישיון קשורים בתקצוב המוסד החינוכי. נשוב ונדגיש כי ועדה זו אינה עוסקת, כלל ועיקר, בשאלות של תקצוב, אלא אך ורק בשאלות שנוגעות לרישוי מוסדות חינוך לפי חוק הפיקוח (ראו: ערר 27/2018 אגודת בית יוסף בעמוד 33; ערר 152/2018 תלמוד תורה יסדת עוז).

המשיב הגיש תגובה לערר, שבה ציין כי העוררת הגישה בקשות לקבל רישיונות לפי נוהל חריגים רק ביום 30/10/2018, כחודשיים לאחר פתיחת שנת הלימודים, ולפיכך הוחלט להעניק לה רישיונות רק החל ממועד הגשת הבקשות. המשיב ציין כי בקשות העוררת הופנו לניתוב לפנים משורת הדין, על אף שהבקשות הוגשו באופן חסר, מבלי שצורפו אליהן כל מסמכי הסף. ביום 14/11/2018 נדחו בקשות העוררת על ידי המנכ"ל, והעוררת הגישה ערר כנגד ההחלטה (ערר 172/2018). עם בחינת הערר החליט המשיב כי על אף שהחלטת המנכ"ל ניתנה כדין, ולאור המענה החינוכי שמציעה העוררת, בקשת העוררת הוחזרה לניתוב, לפנים משורת הדין. לאחר ניתוב הבקשות ניתנו לעוררת רישיונות החל מיום 30/10/2018 – מועד הגשת הבקשות לרישיון.

המשיב טוען כי לא ניתן להעניק לעוררת רישיונות שתחילתן במועד שהוא מוקדם למועד הגשת הבקשות: המסמכים הנדרשים לבחינת הבקשות ניתנו במועד מאוחר יחסית, וכך או כך אין באפשרותו של המשיב לתת רישיונות שיחולו בתקופה שלפני הגשת הבקשות, שכן באותו מועד מוקדם המשיב כלל לא ידע על קיומם של מוסדות חינוך במבנה זה ובוודאי שלא בחן את תקינותו של המבנה והתאמתו ללימודו.

מטעמים אלו, מדגיש המשיב כי הוא אינו יכול להעניק לעוררת רישיונות עבור פרק הזמן שלפני הגשת הבקשות לרישיון.

המשיב מוסיף כי הרישיון אינו רק תנאי מקדים לתקצוב מוסד חינוכי, אלא הוא מהווה אישור וגושפנקא מאת משרד החינוך למוסד חינוכי שאינו רשמי. הענקת הרישיון משמעה כי משרד החינוך עומד מאחורי הפעלת המוסד, אשר נבדק על ידו והוא נמצא ראוי מן ההיבט הבטיחותי, הפדגוגי והבריאותי. מתן רישיונות שיחולו במועד שבו טרם הוגשו הבקשות משמעו בראש ובראשונה מתן הכשר להתנהלות הבעלות שהפעילה את המוסדות ללא רישיונות, בניגוד לדין, בטרם הם קיבלו רישיונות ובטרם נמצא כי הם עומדים בתנאים הבטיחותיים הבריאותיים והפדגוגיים.

בנסיבות אלו טוען המשיב כי לא ניתן להעניק לעוררת רישיונות בדיעבד לתקופה שבה לא הוגשה כלל בקשה לרישיון ולפיכך דין הערר להידחות.

בדיון שבפנינו העיד מר מנחם ברוכמן, סגן מנהל אגף החינוך בעיריית בית שמש, שתמך בטענת העוררת כי בקשותיה הוגשו באיחור בשל הקושי בהקצאת מבנה מהעירייה בשל הבחירות לרשויות המקומיות:

"העיר בית שמש לשמחתי היא עיר שונה מכל הערים שאנחנו מכירים בקצב האכלוס והבנייה שלה, שהדבר, מעבר לשכונות החדשות שנבנות ומתאכלסות, כפי שאילנה יודעת, שהגשת בקשות רישיונות, הם כל השנה כמעט. מעבר לזה, גם בשכונות הוותיקות יותר, כמו בשכונה ששם נמצא גן הילדים של צאנז, גם שם יש תזוזות של בנייה, של גנים, של מבני ציבור, שלא תמיד העירייה יודעת להגיד כשנבנה הגן או המבנה של בית הספר, למי הוא יינתן ולכן צודק הרב גנזל, שהוא לא ידע לעשות את הפעולות, את מה שהוא רצה לעשות, הוא עשה מול אגף הרישוי. מה שהיה שייך לאגף החינוך ולעיריית בית שמש, אנחנו בסבב של חלוקת המבנים, אנחנו עושים את זה ממש לקראת תחילת שנת הלימודים ואז זה עבר יחד עם הנושא של הבחירות לרשויות המקומיות שגם לא יכולנו לעשות ועדות הקצאה מסודרות ולכן היו כמה דברים ממסמכים שנתקע בזה המוסד. אבל ברור שהמוסד היה קיים בשנה שעברה. התחיל ב- א' באלול, עם מספר התלמידים שקיימים היום, זה ברור. המבנה היה מבנה בטיחותי מסודר....".

בנסיבות המתוארות, על הוועדה להכריע אך ורק באשר למועד תחולת הרישיונות של העוררת עבור שנת הלימודים תשע"ט.

מטרה בסיסית של הליך הרישוי, הקבוע בחוק, היא השמירה על שלומם וטובתם של הילדים שבאים בשערי מוסד החינוך, הבטחת הרמה המקצועית של המוסד, ובראש ובראשונה הבטחת מצבו הפדגוגי, הבטיחותי והתברואתי של המוסד החינוכי.

לא מצאנו עילה להקדים את המועד שבו יחול הרישיון שהוענק לעוררת למועד מוקדם יותר מהמועד שבו הוענק בפועל, היינו: למועד שהוא מוקדם יותר מהמועד שבו הגישה העוררת את בקשתה לרישיון.

המשיב נהג עם העוררת לפני משורת הדין, פעמיים, כמתבקש בנסיבותיה החריגות, פעם אחת כשהסכים לנתב את בקשתה לרישיון על אף שבקשתה חסרה מסמכי סף, ולאחר החלטת הדחייה של המנכ"ל מיום 14/11/2018, ופעם נוספת כאשר קבע כי מועד תחולת הרישיונות יהיה מועד הגשת הבקשות, קרי, יום 30/10/2018, על אף שאישורי הגורמים המקצועיים ניתנו במועד מאוחר יותר. בכך פעל המשיב בהתאם לרציונל של הליך הרישוי ושל נוהל החריגים, והעדיף, כמתבקש בנסיבות חריגות אלו, את הרציונל על פני הטכניקה של הליך הרישוי ושל נוהל החריגים.

הנכונות של המשיב להעניק לעוררת רישיונות החל ממועד הגשת הבקשות היא לפני ולפנים משורת הדין והמקובל. אין כל מקור בדין, ואין כל הכרח שביושר, להכיר בפעילות שנעשתה ללא רישיון, לפני שהוגשה בקשה לרישיון, יהיו נסיבותיה אשר יהיו. בוודאי שאין מקום לכפות על המשיב לקבל על עצמו את האחריות המשתמעת ממתן הרישיון בתקופה שבה הופעל מוסד חינוכי לפני שנבחן ושלא כדין.

הפרשנות של המשיב, ולפיה אין הוא רשאי לקבוע את תחילת הרישיון למועד שהוא מוקדם להגשת הבקשה היא פרשנות הגיונית. פרשנות זו אף נתמכת, לכאורה, גם בלשון חוק הפיקוח, שקובע כי תחילת הליך הרישוי בבקשה שמוגשת אל המנהל הכללי (ראו: סעיף 4(א) לחוק הפיקוח).

אנו ערים לקושי עליו מצביעה העוררת שנובע מכך שהיא לא תקבל תקצוב עבור המוסד החינוכי לחודשים ספטמבר ואוקטובר, אף שלפי טענתה בקשותיה הוגשו באיחור מסיבות שאינן תלויות בה. אין בקושי זה להכשיר את הפעלת המוסד החינוכי שלא כדין לפני המועד שבו הוגשה הבקשה ואין בידינו לקבוע כי הרישיון יחול ממועד שהוא מוקדם למועד הגשת הבקשה.

הערר נדחה.

תאריך: ז' תמוז תשע"ט, 10 יולי 2019.


ציפי גולן
חברת הוועדה


יואל בריס, עו"ד
יו"ר הוועדה


דוד הרשקוביץ, עו"ד
חבר הוועדה