

**העוררת:** עמותת חסידי חוסני אלקואסמי

ע"י ב"כ עו"ד ד"ר דורג'ם סייף ועוה"ד חוסאם חג'וג'  
מרחוב אבא הלל סילבר 18, לוד  
טלפון: 08-9419080; פקס: 08-9151518

- נגד -

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

### החלטה

בפנינו ערר שהגישה העוררת ביום 28/8/2019 כנגד המשיב. הערר הוגש סמוך לפני פתיחת שנת הלימודים, ועוד לפני שהמשיב קיבל החלטה בבקשה של העוררת לרישיון להפעיל בית ספר חטיבת ביניים לכיתות ז' ו-ח' בישוב באקה אלגרכייה. כפי שיפורט להלן, מנכ"ל המשיב קיבל בסופו של דבר החלטה בבקשה ביום 2/12/2019, לאחר שהתקיים דיון מקדמי בערר, אשר התמקד בסמכות הוועדה לדון בערר שהוגש כאמור, ולאחר שהתקבלו מהצדדים בקשות ותגובות הדדיות מרובות. בהחלטת המנכ"ל הוא דחה את בקשת העוררת מן הטעם שלא הוגשו כל אישורי החובה הנדרשים על פי נהלי המשיב.

**לאחר עיון במכלול המסמכים שהגישו הצדדים, ולאחר ששמענו את הצדדים בדיון 24/11/2019 ובדיון שהתקיים ביום 16/12/2019 – החלטנו לקבל את הערר.**

העוררת מפעילה ברישיון המשיב בית ספר תיכון לכיתות ט' עד י"ב ובית ספר צומח לכיתות א' עד ו' (שקיבל את הרישיון בשנת הלימודים תשע"ח לאחר שקיבלנו ערר שהגישה העוררת בעניין זה – ערר 150/17). הבקשה לרישיון עבור חטיבת הביניים מתייחסת לאותו מבנה שבו פועל בית ספר תיכון ברישיון, ולטענת העוררת בכוונתה להפעיל בית ספר שש שנתי לכיתות ז' עד י"ב התואם את מדיניות החיטוב בישוב.

בקשת העוררת לרישיון הוגשה ביום 31/3/2019. בערר טענה העוררת כי אי-קבלת החלטה בבקשתה לרישיון גורמת נזקים אדירים לבתי הספר ולעובדיהם, לתלמידים ולהוריהם, הכל בשים לב למסגרות הזמן שמשפיעות על ההחלטות והפעולות של כל אלה. עוד טענה העוררת כי אין לקבל מצב שבו המשיב עומד בדקדקנות על כך שבעלויות שמגישות בקשות לרישיון יעמדו במסגרות הזמנים, בעוד המשיב עצמו אינו עומד בלוחות הזמנים המחייבים, לפי סעיף 4(ב) לחוק הפיקוח, הקובע כי המשיב ייתן החלטתו בתוך 4 חודשים מהגשת הבקשה. לטענת ב"כ העוררת צירוף הוראה זו עם הוראות חוק לתיקון סדרי מינהל (החלטות והנמקות), התשי"ט-1959 מקנות לוועדה סמכות לדון בערר כאילו ניתנה החלטה שלילית בלתי מנומקת של המשיב.

בערר נטען עוד כי ביום 15/7/2019 ניתנה חוות דעת פדגוגית שהיא "בפועל" חיובית אולם הומלץ שלא להעניק לעוררת רישיון בשל כך שרובד חינוכי של כתות ז' ו-ח' כמוסד מוכר-שאינו-רשמי אינו מתאים למדיניות משרד החינוך. ביום 18/8/2019 קיבל מנהל המחוז ד"ר סער הראל את המלצת המפקח, אולם נכון למועד הגשת הערר לא התקבלה החלטה על ידי מנכ"ל המשיב בבקשה לרישיון. העוררת טענה כי היא עמדה בכל דרישות המשיב והדגישה כי היא התאימה את המבנה הפיזי והפדגוגי שלה למדיניות החיטוב בישוב באקה אלגרכייה.

ביום 5/9/2019 הגישה העוררת גם בקשה כי נקיים דיון דחוף בערר. ולחילופין ביקשה העוררת כי נחייב את המשיב בהגשת תגובה דחופה לערר בסד זמנים מוגדר וקצר.

ביום 5/9/2019 החליט יו"ר הוועדה כי המשיב יגיש תגובה לערר בתוך שבוע ימים, וכי ככל שעד למועד תגובת המשיב לא תהיה החלטה בבקשתה לרישיון לתלמידי כיתות ז' ו-ח' יפרט המשיב בתגובתו את הצפי למועד שבו תינתן החלטה.

שבוע לאחר החלטת היו"ר, ביום 12/9/2019, הגיש המשיב בקשה לסילוק הערר על הסף. בבקשה טען המשיב כי הערר שהוגש מוקדם, שכן אין אפשרות להגיש ערר לפני שהתקבלה החלטת המנכ"ל בבקשת העוררת לרישיון ואף אין לוועדה סמכות לדון בערר שהוגש כאמור. בבקשה זו ציין המשיב כי "החלטה בבקשה (הכוונה החלטה בבקשת העוררת לרישיון – הערת הוועדה) אמורה להתקבל בימים הקרובים".

ביום 18/9/2019 החליט יו"ר הוועדה כי העוררת תגיש תגובה לבקשה זו בתוך עשרה ימים, וכי המשיב יעביר את ההחלטה בבקשה לרישיון, כאשר זו תתקבל, גם למרכזת ועדת הערר.

ביום 1/10/2019 הגישה העוררת בקשה לקבל את הערר בהיעדר תשובה מצד המשיב, ולחילופין תגובה לבקשה לסילוק הערר על הסף. העוררת ציינה בבקשתה זו כי המשיב לא הגיש תגובה לערר בתוך 21 יום כנדרש בחוק, בעוד, לטענת העוררת, היה עליו להגיש תגובה לערר במקביל הגשת הבקשה לסילוק הערר על הסף. העוררת אף ציינה כי המשיב לא תמך את הבקשה בתצהיר וחזרה על טענתה כי מצב שבו המשיב מקבל החלטות בבקשה לרישיון לאחר פתיחת שנת הלימודים יוצרת מצב בלתי אפשרי ששעולה כדי ניצול לרעה של הליכים משפטיים. העוררת ביקשה כי הוועדה תקבל החלטה בערר בהיעדר תשובה מטעם המשיב ולחילופין תדחה את בקשת המשיב לסלק את הערר על הסף.

ביום 7/10/2019 החליט יו"ר הוועדה כי המשיב יגיש תגובה לאמור עד ליום 11/10/2019 בשעה 12:00.

המשיב הגיש תגובה לבקשת העוררת מיום 10/10/2019 ובה ציין כי: "טרם ניתנה החלטת המנכ"ל בעניין בקשת העוררת. זאת מאחר שבמועד הנוכחי טרם הושלמו התנאים למתן החלטה... מעיון במערכת הרישוי עולה כי טרם הושלמו כל חוות הדעת החיוביות לצורך מתן רישיון. לעוררת ניתנה חוות דעת בטיחותית שלילית וזאת מאחר שלא הוגשו כל המסמכים הנדרשים לשם קבלת חוות דעת בטיחותית (שלושה אישורי חובה למוסד חינוך). בעניין זה יצוין כי נשלחו לעוררת במספר הזדמנויות התראות, החל מחודש מאי, לפיהן עליה להגיש את האישורים החסרים – אך עד למועד זה לא עשתה כן.... בנוסף לכך, גורמי המקצוע אצל המשיב עדיין לא סיימו את השלמת חוות הדעת הפדגוגית מטעמם. חוות דעת זו צפויה להתקבל לאחר חגי תשרי. לאחר קבלת כל חוות הדעת, תתקבל החלטה בעניין הבקשה לרישיון ע"י מנכ"ל משרד החינוך".

באשר לבקשת העוררת כי תתקבל החלטה לגופו של הערר, שב המשיב על עמדתו ולפיה יש לדחות את הערר על הסף, שכן העוררת לא היתה רשאית להגיש ערר לפני שהתקבלה החלטת המנכ"ל, ובשל כך שלוועדה אין סמכות לדון בערר בנסיבות אלה.

ביום 5/11/2019 הגישה העוררת בקשה חוזרת לקבלת הערר בהיעדר תשובה מצד המשיב. העוררת ציינה כי חרף כל הודעות המשיב טרם ניתנה חוות דעת פדגוגית, לא ניתנה החלטה של המנכ"ל בבקשתה לרישיון וטרם הוגשה תשובה לערר. העוררת הדגישה בהודעתה כי אישורי החובה נושא סיכום חוות הדעת הבטיחותית מיום 15/8/2019 הוגשו למערכת במועד, וזמן רב לפני חוות הדעת הבטיחותית, וכי ביום 29/8/2019 הם הוגשו שוב. העוררת צירפה חליפת מכתבים בעניין. העוררת הוסיפה כי נוכח העובדה שמבנה בית הספר המיועד לחטיבת הביניים ממוקם באותו מבנה שבו פועל בית ספר התיכון שבבעלות העוררת ברישיון המשיב, לא ניתן "להיתלות" בעניין הבטיחות. בבקשה זו עתרה העוררת כי הוועדה תמסור החלטה מנומקת בבקשתה לקבל את הערר.

ביום 6/11/2019 החליט יו"ר הוועדה כי המשיב ימסור הודעה באשר לסטטוס הרישוי עד ליום 10/11/2019.

ביום 10/11/2019 הגיש המשיב הודעה שכותרתה "עדכון המשיב" שבה ציין כי טרם ניתנה החלטה בעניין המוסד החינוכי נשוא הערר. ב"כ המשיב ציין כי "כפי שנמסר לח"מ, החלטת מנכ"ל משרד החינוך עתידה להינתן בימים הקרובים, כאשר העיכוב במתן ההחלטה נובע מבירור מעמיק שעורך המשיב ביחס למצבה של העוררת".

ביום 24/11/2019 התקיים דיון בערר. נשוב ונדגיש כי באותו מועד טרם התקבלה החלטה של המנכ"ל בעניין הבקשה לרישיון.

בפתח הדיון טענה ב"כ המשיב כי ישנה חוות דעת פדגוגית שלילית ביחס למוסד החינוכי וכי המשיב עשה ניסיונות כדי לאפשר בכל זאת את פעילות המוסד החינוכי. ב"כ המשיב ציינה כי אין אישור של מרכז הבטיחות למוסד, מאחר והעוררת לא המציאה אישורי חובה שאמורים היו להיות מוגשים במסגרת בקשתה. ב"כ המשיב טענה כי היא העבירה פעם נוספת לבדיקה את מסמכי הבטיחות שצורפו לבקשת העוררת מיום 5/11/2019 וטענה כי בבדיקת הבטיחות של העוררת לא הושלמה. העוררת חזרה על טענותיה ביחס לדו"ח הפדגוגי וטענה כי בית הספר תואם את מדיניות החיטוב בישוב. העוררת טענה כי לא ניתן לאפשר למשיב לבדוק פעם נוספת את אישורי הבטיחות שלה, שהוגשו כששה חודשים קודם, ודרשה לקבל החלטה בערר. ב"כ המשיב טענה כי בהתאם לחוק הפיקוח הוועדה אינה מוסמכת לדון בערר בהיעדר החלטה של המנכ"ל. אין צורך שנכריע בטענות הצדדים לעניין סמכות הוועדה לדון בערר לפני שהתקבלה החלטת המנכ"ל שכן ממילא לאחר הדיון האמור, ובמועד כתיבת החלטה זו של הוועדה קיבל המנכ"ל החלטה שלילית בבקשת העוררת.

בסיום הדיון החליטה הוועדה כי המשיב יעביר לעוררת עד למחרת היום את רשימת המסמכים החסרים (אישורי החובה) והעוררת תוכל להשלימם בתוך 48 שעות. עוד נקבע כי כך או כך, עד סוף שבוע העבודה יקבל המנכ"ל החלטה בבקשת העוררת.

ביום 8/12/2019 הגישה העוררת בקשה שנייה ותורת כי הוועדה תקבל את הערר בהיעדר תשובה מצד המשיב ובשל הפרת החלטת הוועדה מיום 24/11/2019. בבקשה זו טענה העוררת כי ביום 25/11/2019 היא "גילתה" כי אישורי החובה הנדרשים בנושא הבטיחות הם עלה: א. אישור חשמלאי מוסמך ב. אישור חשמלאי בודק ג. אישור מוכנות כיבוי אש. ביום 27/11/2019 העוררת המציאה לב"כ המשיב אישורי חובה מעודכנים בנושאים אלה. לטענת העוררת אישורים אלו היו הבסיס לאישור הבטיחות שהגישה העוררת עוד במסגרת הבקשה למתן רישיון כבר ביום 31/3/2019. לאור האמור טענה העוררת כי התוצאה הסבירה היחידה בנסיבות אלה היא כי נקבל את הערר.

ביום 10/12/2019 הגישה העוררת הודעת עדכון ובקשה לקיים ישיבת המשך בערר ביום 16/12/2019. בבקשתה הודיעה העוררת כי ביום 2/12/2019 החליט מנכ"ל משרד החינוך לדחות את בקשתה בלשון זו:

**"החלטתי לדחות את בקשתכם למתן רישיון בהתאם לסעיף 4(ב) לחוק פיקוח  
על בתי ספר, התשכ"ט – 1969 מהטעמים הבאים:  
1. לא ניתן אישור בטיחות למוסד לאור העובדה שלא הוגשו כל אישורי  
החובה הנדרשים בהתאם לנוהל.  
לאור האמור לעיל, החלטתי שלא לאשר את פתיחת המוסד לשנה"ל תש"ף."**

ביום 16/12/2019 התקיים דיון נוסף בערר. בפתח הדיון טענה ב"כ המשיב כי העוררת לא המציאה אישור חשמלאי מוסמך וכי בעקבות כך החליט המנכ"ל לדחות את בקשת העוררת לרישיון. בתגובה טען ב"כ העוררת כי הוא המציא אישור חשמלאי מוסמך כנדרש. ב"כ המשיב טענה כי האישור שהוגש אינו אישור חשמלאי בהתאם לסעיף 4.2 ג' לטופס התאמת תשתית, כי אם הסמכה של החשמלאי.

בסיום הדיון החליטה הוועדה כי מר טל דנינו מטעם המשיב יגיש תצהיר, במסגרתו הוא יציין מהו אישור החשמלאי החסר, עד יום חמישי, וכי ב"כ העוררת יגיב לדרישה זו בתוך 7 ימים.

בהמשך לדיון זה, וביום 19/12/2019 הגישה ב"כ המשיב התייחסות לאישור החובה החסר בתחום הבטיחות שבה הפנתה לסעיף 4.2 (ג)6 לנהל רישוי והכרה – בית ספר חדש בחינוך המוכר שאינו רשמי לשנה"ל תש"ף. במסגרת סעיף 6 לנהל זה נקבע כי טופס התאמת תשתית שיוגש ללא שלושת אישורי החובה (אישור כיבוי אש, אישור חשמלאי בודק, אישור חשמלאי מוסמך), וכן אישורי חובה נוספים בהתאם לסוג המוסד - לא יתקבל והבקשה תידחה על הסף. בנוסף היא הפנתה לסעיף 6(ג)11 לנהל הרישוי המחייב הגשת כל אישורי החובה כתנאי לדיון בבקשה. ב"כ המשיב הפנתה לנספח 8 לנהל הרישוי, שבו מופיע ההסבר באשר לסוג הבדיקה שנדרש החשמלאי המוסמך לבצע וכי עליו לערוך בדיקה ויזואלית של ציוד החשמל ומכשירי החשמל. המשיב הדגיש כי אי הגשת מסמך זה מהווה עילה לדחיית הבקשה על הסף. להתייחסות זו צורפה דוגמא לאישור חשמלאי מוסמך שניתן במסגרת הליך רישוי של גן ילדים.

ביום 24/12/2019 הגישה העוררת תגובה להתייחסות המשיב לאישור החובה החסר בתחום הבטיחות. לטענתה הטופס הנדרש הוגש במסגרת הבקשה החוזרת מיום 5/11/2019 לקבל החלטה בערר. באשר לאישור שכותרתו "אישור בדיקת חשמל" העוררת הגישה שני אישורים דומים: האחד מיום 27/3/2019 שכותרתו "אישור מערכת החשמל" שתוכנו מקיף אף יותר מהטופס שצורף להתייחסות המשיב ואשר צורף כנספח ב' לבקשה מיום 8/12/2019 וכן אישור מעודכן מיום 26/11/2019 שצורף כנספח א' לבקשה האמורה. בנוסף צורפו אישורים נוספים בדבר תקינות מערכות החשמל בבית הספר. העוררת חזרה על כך שלבית ספר התיכון - הנמצא באותו מבנה ואשר בו צפויה להיות ממוקמת גם חטיבת הביניים - אישור בטיחות בתוקף, וכי לאור כל אלו בהתקיים כל האישורים הנדרשים יש לקבל את הערר.

ביום 1/1/2020 הגישה העוררת בקשה נוספת למתן החלטה בערר. לטענתה בעקבות ההבהרה מטעם המשיב באשר לאישור הבטיחות הנדרש ובעקבות הודעת העוררת כי אישור בטיחות זה הוגש כבר, עולה כי יש לקבל את הערר. לעניין זה מציינת העוררת כי בחברה הערבית הסמסטר השני מתחיל ב-9 בינואר, ומכאן הדחיפות בקבלת החלטה בערר זה, לאחר שההחלטה בו התעכבה זמן רב בשל העיכוב הבלתי סביר של המשיב בקבלת החלטה בבקשה לרישיון.

**משכך, אנו מגיעים להחלטה שלהלן.**

כאמור, בקשה העוררת הוגשה במועד, ביום 31/3/2019. העוררת הגישה ערר בשלהי חודש אוגוסט בטענה שהמשיב לא קיבל החלטה בבקשה. למן הגשת הערר ב"כ המשיב הודיעה שוב ושוב כי החלטה בבקשת העוררת תתקבל בתוך ימים ספורים. בדיון שהתקיים בערר ביום 24/11/2019 התברר כי לטענת המשיב העוררת לא הגישה את כלל אישורי החובה הנדרשים. ביום 2/12/2019 החליט המנכ"ל לדחות את הבקשה לרישיון בהעדר אישורי החובה הנדרשים.

השאלה מהם האישורים החסרים הנדרשים עלתה לדיון פעם נוספת ביום 16/12/2019 והתברר כי חסר אישור חובה אחד. לאחר דיון זה הגיש המשיב התייחסות לאישור הנדרש על ידי העוררת והתברר כי מדובר באישור חשמלאי מוסמך. בניגוד לדרישת הוועדה בדיון, התייחסות זו לא גובתה בתצהיר של מר טל דנינו. מכל מקום, העוררת הודיעה כי היא המציאה את אישורי החשמלאי הנדרשים עוד קודם לכן.

בנסיבות אלו, שבו גם כעת לא ברור האם כלל היה חסר באישורי החובה, והאם ברור כי חסר זה לא הושלם, בשים לב לכך שמבנה חטיבת הביניים נמצא במבנה שבו שוכן בית ספר תיכון של העוררת ברישיון המשיב, לכך שאין חולק כי מבנה זה בעל אישור בטיחות בתוקף מטעם המשיב, להתמשכות ההליכים בעניינה של העוררת מעבר לסביר ולכך שהטענות בדבר אישור החסר עלתה לראשונה בשלב מאוחר, מספר חודשים אחרי מועד פתיחת שנת הלימודים, אנו מורים על קבלת הערר במושב זה:

1. מר טל דנינו יחווה דעתו באשר לבטיחות המבנה שבו מתעתדת העוררת להפעיל את מוסד החינוך, תוך שבוע מקבלת החלטה זו. חוות דעתו של מר דנינו תתבסס על מכלול המסמכים שהמציאה העוררת במסגרת הבקשה לרישיון ובמסגרת הדיונים בערר זה, וככל שיראה בכך צורך – בהתבסס על ביקור משלים במקום.
2. המשיב ימסור הודעה על החלטתו של מר דנינו לעוררת ולמרכזת הוועדה מייד לכשתתקבל.
3. ככל שלא תתקבל חוות דעת שלילית בחתימת ידו של מר דנינו, שבה יימצאו מפגעי בטיחות ברמה 0 או 1 או חוסרים משמעותיים אחרים שאינם מאפשרים את פתיחת שנת הלימודים בבית הספר – המשיב ייתן לעוררת רישיון תוך שבוע ממועד האישור של מר דנינו או תוך שבועיים מהיום, לפי המוקדם מבין אלה.

#### החלטתנו זו מאזנת בין שני אלה:

מחד - התמשכות ההליכים בעניינה של העוררת ואי מתן החלטה בעניינה במועד סביר, אלא רק זמן ממושך לאחר פתיחת שנת הלימודים, ביום 2/12/2019, לאחר שהתקיים כבר דיון בערר ולאחר התדיינות ממושכת במסגרתו, וחוסר הבהירות – גם כעת – באשר לאישור החובה החסר לטענת המשיב, חוסר עליו עמד המשיב רק בשלב מאוחר של ההתדיינות, והספק באשר לנחיצותו של אישור זה בשים לב לכך שחטיבת הביניים תפעל במבנה שיש לו אישור בטיחות;

ומאידך – הצורך להבטיח, מבחינה מהותית ומעל לכל ספק, את בטיחות התלמידים שילמדו בבית הספר.

אנו מודעים לקושי שבמתן רישיון במהלך שנת הלימודים (כפי שעלה בעקבות החלטתנו בערר 150/17). ברם, בנסיבות המתוארות, קושי זה אינו יכול לעמוד לחובתה של העוררת, שהגישה את בקשתה במועד, ועשתה כל שביכולתה על מנת לקדם את ההחלטות בעניינה.

תאריך: כ"ד טבת תש"פ (21.01.2020)

  
ציפי גולן  
חברת הוועדה

  
יואל בריס, עו"ד  
יו"ר הוועדה

  
דוד הרשקובין, עו"ד  
חבר הוועדה