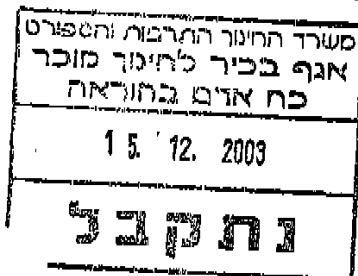


עררים 4-5/2003

ועדת הערר לפי חוק פיקוח על בתי ספר תשכ"ט-1969 בירושלים.



העוררת

החלטה: יונתן משייקר, עו"ד - יו"ר
מר בני אמיר - חבר
גבי חגית חובב - חברה

בענין: העמותה להקמת ביה"ס הדמוקרטי וזכרון יעקב
באמצעות עו"ד חיים מינסקי
מרחי סמטת השקד 4, זכרון יעקב
טל' מסי 04-6398825, פקס מסי 04-6292190

נגד

מדינת ישראל - משרד החינוך
באמצעות הלשכה המשפטית
מרחי דבורה הנביאה 2, ירושלים
טל' מסי 5603740, פקס 5603840

חמשיבה

החלטה1. הערת הקדמה

בהמשך להחלטתנו מ-11.9.03 על איחוד הדיונים בשני העררים הנ"ל אנו מאחדים גם את ההחלטות שקיבלנו בעררים אלה להחלטה אחת.

2. תמצת

בשנת תשס"ב הגישה העוררת בקשה לרישיון לבית ספר וגן ילדים, שבכוונתה היה לפתוח בתשס"ג. חבקשה נדחתה, והעוררת הגישה ערר לוועדת הערר. המשיבה הוציאה צו סגירה לבית הספר. העוררת עתרה לבית המשפט המחוזי וביקשה להתלות את תקפו של הצו, ובית המשפט נענה לבקשתה. ועדת הערר דחתה את הערר, אך התירה לבית הספר להמשיך ולפעול עד סוף שנת הלימודים תשס"ג. ועדת הערר גם המליצה בפני הצדדים לבוא בדברים כדי לאפשר הפעלתו של בית הספר כחוק עוד בשנת תשס"ג ולקראת תשס"ד. העוררת פנתה ברוח המלצה זו למנהל המחוז וביקשה לקיים את הדיונים ביניהם, אך בקשתה נדחתה.

העוררת הגישה למשיבה ב-28/4/03 בקשות לרישיונות לבית הספר ולגן הילדים לשנת תשס"ד. ב-1/7/03 נכתב דו"ח פדגוגי חיובי על הגן על ידי המפקחת גבי מדר, בו המליצה לאשרו (בכפוף להשלמת אישור בטיחות ואישור משרד הבריאות). מנהל המחוז העיר על גבי הדו"ח כי אינו ממליץ לאשר את הגן בשל נימוק אחר שלא נכלל בדו"ח (חסרת הילדים למעגן מיכאל). ב-17/7/03 הודיע מנהל המחוז כי הוא מתנגד למתן רישיון לבית הספר. ב-21/7/03 הודיעה גבי אילנה כהן, מרכזת רישוי גני ילדים ("גני"י") באגף לחינוך מוכר שאינו רשמי, על דחיית הבקשה לרישיון לגן הילדים. ב-27/7/03 הוצא אישור בטיחות. ב-30/7/03 הודיעה גבי לבנה אברמוביץ, מנהלת חאגף לחינוך מוכר שאינו רשמי במשרד החינוך, על דחיית הבקשה למתן רישיון לבית הספר. ב-3/8/03 הגיבה מנהלת בית הספר על הודעת הסירוב למתן רישיון ועל הנימוקים לכך, וביקשה כי הבקשה תיבדק מחדש לאור הערותיה. ב-14/8/03 ביקשה גבי אילנה כהן ממשרד

תברואות לקיים בדיקה במקום. ב- 21/8/03 הודיעה גב' לבנה אברמוביץ על שינוי ההנמקה לדחיית הבקשה לרישיון לגן הילדים.

ב- 31/8/03 הוגש הערר לוועדת הערר. המשיבה ביקשה לדחות את מועד הגשת תגובתה לערר, והיא חוגשה ב- 5/11/03. הדיון בנוכחות הצדדים התקיים ב- 11/11/03. מסמכים נוספים התקבלו במהלך חודש נובמבר.

3. טענת העוררת כנגד המדיניות העסקית שנקטת המשיבה כלפיה

העוררת טענה, שהמשיבה, ובעיקר מנחל מחוז חיפה, נקטו ונקטות עמדה השוללת מראש את בקשותיה, וזאת על אף שהעוררת, לפי תיאור פעולתה, חספידה על מילוי כל שנדרש ממנה, הן בהוראות החוק והמבחנים שבו והן על פי הוראות הנוהל, הישן והחדש כאחד, שקבע משרד החינוך, ואף נהגה בהגינות, בתום לב, בגילויים של רצון טוב ונכונות לשתף פעולה.

לעניין זה נעיר, כי, עקרונית, אין לערער על זכותה - וחובתה - של המשיבה לקבוע מדיניות כללית בנושאים שבאחריותה ולנהוג בהתאם למדיניות זאת במקרים הספציפיים המגיעים לטיפול. ועם זאת, אין להתעלם מתחושתה של העוררת, לפיה לא פעלה המשיבה כלפיה בתום לב ובתקינות, כנדרש מגורם ממלכתי.

מתוך הפסיקה שבחרה העוררת להציג בכתב הערר כסימוכין לטענתה על חתנהגות לא ראויה כלפיה, ציטטה קטעים הכוללים ביטויים כגון "התנהגות שערורייתית"..."רדיפה והתעמדות"..."מקרים שבהם המצפון מזדעזע"..."אי הגינות הנובעת מפרוצדורה קלוקלת". לא נרחיק לכת לומר טאילו מתאימים כל הביטויים הקשים האלה למקרה שבפנינו, אך במקביל לא נוכל להתעלם מכשלים, ליקויים וצעדים לא ראויים, שנתגלו בשלבים שונים של הטיפול בבקשה על ידי מי שפעלו מטעם המשיבה. זכותה של העוררת, ככל מי שמגיש בקשה לרשות כחוק, שבקשתה תיבדק בלא דעה מוקדמת. מעניינת של המשיבה עצמה הוא לדאוג לכך, שגם במלאה את חובתה לבדוק כל בקשה בקפדנות וביסודיות, לא תיווצר בלב העוררת אותה תחושה שביטאה בערר. אם בכל זאת התעוררה תחושה זאת (ויש לומר, שהיא לא התעוררה בעלמא, ללא כל יסוד) - ראוי שהמשיבה תפיק מכך לקחים הן לגבי פעילותיה עד כה והן לעתיד. השאלה העולה בחקשור זה היא, האם הייתה התנהלות של המשיבה ושל העוררת תתנהלות ראויה, הוגנת, סבירה, ותואמת את חוק הפיקוח, כלשונו וכרוחו. את התשובה לשאלה זאת נסינו לבדוק תוך כדי בחינה של נימוקי המשיבה לאי מתן הרישיונות ושל טיעוניה בכתב התגובה לעררים שהוגשו, וזאת - תוך התייחסות גם למהלכי הטיפול בפועל בבקשה, כמפורט להלן.

4. סמכות ועדת הערר בבדיקת החלטות משרד החינוך

לטענת המשיבה, מוטל על ועדת הערר לבחון האם החלטות המשיבה התקבלו על פי מדיניות המוצהרת של משרד החינוך ובתחום סמכותו ונהליו, ואם כן - האם היו החלטות אלה סבירות, וכן טענה המשיבה, שאין הוועדה מוסמכת להתערב בקריטריונים ובנהלים שנקבעו על ידי הגורמים המקצועיים המוסמכים במשרד החינוך.

לחידוק טענה זאת הציגה המשיבה קטעי פסיקה בנושא הביקורת השיפוטית על הרשות, אשר על פיהם, לדעתה, "חמבחן להתערבות בהחלטות הרשות חמינהלית אינו מה היה עושה בית המשפט אם היה בנעליה של הרשות, אלא האם החלטות הרשות היא החלטה סבירה - חיינו, אם היא מאויה במתחם הסבירות בנסיבות העניין" (סעיף 8 בכתב התגובה לערר).

בכל הנראה נשתכחה מחמשיבה העובדה, שבסעיף 14(ד) לחוק הפיקוח על בתי ספר תשכ"ט-1969 (להלן "חוק הפיקוח") נכתב במפורש, אולי בשונה מבמקרים בהם דנה הפסיקה הנו"ל, כי "ועדת הערר תהא רשאית ליתן כל החלטה שהמנהל הכללי היה רשאי לתתה לפי פקד זה". והרי אין חולק על כך, שסמכותו של המנהל הכללי לשקול ולהחליט אף בעניינים שנדונו או אף סוכמו על ידי גורמים מקצועיים ומינהליים במשרד.

אף על פי כן, אין בכוננתו "להורות על שינוי, ביטול או תיקוני" (כלשון המשיבה בסעיף 3טו בכתב התגובה לערר) של קריטריון או נוהל שנקבעו על ידי המוסמכים לכך במשרד החינוך. כל שברצוננו לעשות הוא: לבחון, אם התחלטה שלא ליתן רישיון לגן הילדים ולבית הספר "קשת" בהם אנו דנים עומדת במבחן של חתאמה לחוק, של שיקול דעת ראוי, ושל הוגנות וסבירות, וחכל - בנסיבות העניין, ותוך חתייחסות לקריטריונים ולנהלים שקבע משרד החינוך.

5. מספר התלמידים וצירוף הכיתות

נימוק זה, של אי חתאמת מספר התלמידים וצירוף הכיתות לדרישות משרד החינוך, חל, על פי הודעת המשיבה בכתב התגובה לערר על בית הספר בלבד, ולא על גן הילדים. דרישות המשיבה בנושא זה נשענות על ההנחיות שבמסמך "נוהל הגשת בקשה לרישוי מוסדות חינוך לשנת הלימודים תשס"ד". טוענת המשיבה בסעיף 30 לכתב הערר, כי "למעט בכיתות א' ו-ב', בכל הכיתות ישנו מספר הפחות מהמספר המינימלי הנדרש". ראשית נציין, כי טענה המשיבה בקביעתה בכתב התגובה, כי "לפי נוהל רישוי חדש למוסדות חינוך שפורסם והופץ במאי-יוני 2003, חובה כי בכל כיתה יהיו לפחות 22 תלמידים" (סעיף 30 לכתב התגובה), בעוד שבבית הספר המדובר, "למעט בכיתות א' ו-ב', בכל הכיתות ישנו מספר הפחות מהמספר המינימלי הנדרש" (סעיף 30 לכתב התגובה). תנתונים הנכונים על מספר התלמידים המינימלי הנדרש, לפי הפירוט בעמ' 10 של תוהל הנו"ל, הם: "3 כיתות ברצף מתחילות בכיתה א'", וכדי למנוע אי הבנה, נרשם באותו מקום, בטור "מספר תלמידים מינימלי", הפירוט: "66=3x22". לכן, הכללת כיתות ד' - ח' בטיעון זה מוטעית.

ובאשר לכיתות א'-ג' :

מבין 3 הכיתות הללו ממלאת העוררת את התנאי במלואו לגבי שתי הראשונות, ובכיתה ג' - רק באופן חלקי (כ- 70% מהמכסה הנדרשת). המספר הכולל של התלמידים ב-3 הכיתות הללו קרוב מאד למכסה הכוללת הנדרשת: 63 במקום 66. יתר על כן, על פי פרוטוקול ישיבת "תגולת תלמידים" מ-29.4.03 (נספח ב' למכתב העוררת מיום 16.11.03), ביקשו להתקבל לבית הספר לכיתה ג' 9 תלמידים נוספים. ברם, משיקולים פדגוגיים החליטה העוררת כי כיתה ג' זו תמנה 15 תלמידים בלבד. העוררת הוסיפה והבהירה לנו, כי החליטה כי מספר התלמידים הכולל בשנת תשס"ד לא יגדל ביותר מ-50%, וזאת משיקולים פדגוגיים וארגוניים, עמדה זו נראית לנו סבירה בחלטה. זאת ועוד: כשמדובר בבית ספר חדש, צריכות דווקא הכיתות הראשונות, שהן בסיס הצמיחה של בית הספר, לשמש כנקודת המוצא להערכה על סיכוייו של בית הספר להתפתח כמסגרת חינוכית משמעותית מבחינת גודלו. ועוד נציין, כי סביר להניח, שהעדר הרישיון לבית הספר הוא שמונע הרשמת תלמידים נוספים, בעיקר כאשר מדובר בהרשמה לכיתות שמעל כיתה א', אשר הנרשמים אליהן צריכים לעזוב בית ספר שכבר למדו בו מספר שנים. לכן וההשערה, שבהיתן רישיון לבית הספר, יתמלא גם תנאי זה של מספר התלמידים המינימלי במלואו, היא

השערה סבירה בהחלט. ובהקשר זה של ההתייחסות לגודל היחידה החינוכית הרצוי, אין להתעלם מהודעת העוררת, כי הגן ובית הספר מהווים, על פי תפיסתם החינוכית וגם בעשייה היומיומית, יחידה לימודית חינוכית אחת – מתכונת, שאינה זרה למערכת החינוך הרשמית, וקיימת בה באופן דומה בדמות "החטיבות הצעירות".

טיעון נוסף של המשיבה היה, כי ההיצמדות הדוקנית למספר תלמידים המונימלי הנקוב בחוק הפיקוח, שהוא "יותר מעשרה תלמידים", היא בגדר פרשנות בלתי סבירה, שתביא לאישור בית ספר גם כאשר יש בו 10 כיתות, שבכל אחת תלמיד אחד בלבד. ועוד טענה המשיבה, כי לדעתה רשאית מוסמכת הרשות המפקחת להחמיר בדרישות המינימום שקובע החוק, לפי שיקול דעתה המקצועי.

אין אנו רואים צורך במקרה שלפנינו להיכנס לדיון עקרוני כללי על עמדותיה אלה של המשיבה. ראשית, משום שראוי, גם לדיום של המסכימים עם גישה זאת של המשיבה, ובוודאי לפי דעתנו, שמבחן הסבירות יחול גם על הפער בין דרישות החוק לבין הדרישות המחמירות שקבעה המשיבה. שנית, משום שהמקרה הקיצוני שתואר על יד המשיבה, אין בו דמיון ולא צל צללו של דמיון לבית הספר עליו נסב הערר, ולכן עצם הצגתו בהקשר זה אינה מסייעת לטיעון. ושלישית, מאחר שבית הספר הזה הוא בגדר "מקרה גבולי" באשר למילוי הדרישות המחמירות הנ"ל, ואינו רחוק מאד ממילויין, אילו הייתה המשיבה מחליטה במקרה זה לנהוג בגמישות מסוימת, גם אם לפנים משורת הדין, (ובלשונה של המשיבה: לא ב"פרשנות דוקנית" לסעיף הנוהל שקבעה) - הייתה זאת החלטה סבירה בהחלט בנסיבות העניין, ואף אפשר היה לכרוך אותה במימוש הסמכות שבידי המשיבה לפי סעיף 10 לחוק הפיקוח. עדותה של נציגת המשיבה בדיון שתקיים בפנינו, כי היו מקרים ספציפיים בהם אושרו בתי ספר על אף שלא ענו לדרישה זאת (ר' בפרוטוקול הדיון, עמ' 3), מחזקת את עמדתנו זאת.

ולסיום הדיון בנושא זה אנו מפרגים את המשיבה לחדר המנכ"ל סג'10(ג) מסיון חש"ג-י"ז 2003, שנושאו: "תקצוב מערכת החינוך היסודי – מעבר לתקן דיפרנציאלי לתלמיד". לפי הוראות משרד החינוך עצמו בחוזר מנכ"ל זה, סף הכיתה התקנית הוא 20 תלמידים, אך גם כיתות קטנות מ-20 תלמידים אינן נפסלות, אלא רק תיקצובן מורחב בהתאם, ואפילו שכבת גיל שיש בה פחות מ-10 תלמידים אינה נשללת, ותלמידיה מצורפים לשכבות האחרות לצורך חישוב התקציב (סעיף 1.4 ד. בחוזר). אמנם, סעיף זה דן בבתי ספר יחידים ביישוב (רשמיים, או של רשויות החינוך העצמאי ומעין החינוך התורני), אך לא ברור לנו מדוע לא ניתן לגזור גזירה שווה, או אפילו בבחינת קל וחומר, לגבי בתי ספר מוכרים-שאינם-רשמיים אחרים, כגון במקרה שאנו עוסקים בו.

6. אישור רשות הבריאות

אישור רשות הבריאות לא ניתן לפני פתיחת שנת הלימודים. עובדה זאת אינה שנויה במחלוקת. על כך מעירה המשיבה בסעיף 44 לכתב התגובה שלה לערר, כי "מן הדין היה כי העוררת תטפל בנושא זה קודם פתיחת שנת הלימודים".

לטענה זאת כלפי העוררת אין כל מקום, וזו לשון המעטה. חובת הטיפול בקבלת האישור של רשות הבריאות מוטלת, על פי החוק, על המשיבה. אם האישור לא נתקבל במועד - היה על המשיבה לבדוק את מעשיה ומחזקתיה שלה בעניין זה, ואין לה להליך אלא על עצמה. מכל מקום, אין שום

עידוק להפנות אצבע מאשימה כלפי העוררת, אשר הגישה במועד מסמכים על המבנה בו הנה מקיימת את הלימודים.

ובאשר לעיקרו של הטיעון, שבהעדר אישור רשות הבריאות אין לפתוח את בית הספר, אכן, בחוק הפיקוח, בסעיף 6א(א) לחוק, נאמר במפורש, כי "המנהל הכללי לא ייתן רישיון אלא לאחר שרשות הבריאות אישרה כי אין היא מתנגדת למתן הרישיון מבחינת התברואה" מטעם זה אכן חזיתח והמנהל הכללי מנועה מלתת את הרישיון לגן ולבית הספר ערב פתיחת שנת הלימודים. אולם, במועד דיונו בעררים אלה עתה, הנתונים שונים מכפי שהיו ערב פתיחת שנת הלימודים. נציגי העוררת הצהירו בפנינו, כי בעקבות פניית משרד הבריאות אליהם לאחר פתיחת שנת הלימודים, ולאחר שנמסרו להם דרישותיו, ביצעו את כל הנדרש חלכה למעשה. אם אכן אלה הם פני הדברים, נראה, שעתה אין מניעה להפעלתו של בית הספר מהבחינה הזאת. לפיכך, טוב תעשה המשיבה אם תפעל עתה בדחיפות למיזר חעניין עם משרד הבריאות ולקבלת החלטתו הרשמית בגדון, בהתאם לנדרש בחוק.

7. חוות הדעת של הפיקוח

המשיבה אישרה, כי אכן חוות הדעת הפדגוגית של המפקחת על גן הילדים, גבי מדר, היא חיובית (נספח א' לכתב התגובה על הערר), ושינתה בזה את חודעתה הקודמת, כי הבקשה לרישיון נדחת בגלל חוות דעת פדגוגית שלילית. למרות זאת, במסגרת שיקול הדעת הכללי שבסמכותו של מנהל המחוז, חודיע מנהל המחוז על התנגדותו למתן הרישיון לגן. (על כך ר' לחלן בסעיף 8).

ובאשר לבית הספר - המשיבה הציגה בכתב התגובה שלה את הליקויים שצוינו בדו"ח המפקחת די"ר לאוב.

אנו מבקשים להדגיש, כי הדו"ח של המפקחת די"ר לאוב נכתב ב-30/9/03, חודשיים תמימים לאחר שהמשיבה החליטה לדחות את הבקשה לרישיון. כלומר, דו"ח זה, על הנימוקים וההערכות שבו, לא עמד כלל לעיני המשיבה כאשר דחתה את הבקשה לרישיון. יחד עם זאת, לדעתנו אין מניעה, שלצורך קבלת החלטתנו בערר זה עתה יועלו גם הנימוקים הללו לשיקול דעת ולהערכה. וזאת אכן אנו עושים.

א. החיבת החברתי: ביה"ס סגרגטיגי ומעודד קיטוב ופערם על פני שוויון.

טענה זאת נטענה ללא כל ביסוס וללא כל חוכחה. אין תימה בכך, שכן מסקנתה זאת של המפקחת הוסקה, כדברי המשיבה בסעיף 5 לכתב התגובה, בבדיקת תכנית הלימודים של ביה"ס, ולא מבדיקה של נתונים רלוונטים לנושא האינטגרציה. יתר על כן: עובדות שהוצגו בפנינו ע"י העוררת, ושלא נסתרו ע"י המשיבה, עשויות להוביל למסקנה הפוכה. לרוממה: הענקת מלגות לתלמידים שחוריהם מוזקשים לעמוד בתשלומים הנהוגים בבית הספר, שילוב תלמידים זתיים ושאינם דתיים, שילוב ילדים בעלי צרכים מיוחדים, ובחירת תלמידים מבין הנרשמים לבית הספר בדרך של הגרלה (העוררת הגישה לוועדת הערר נוהל מפורט לביצוע הגרלה זו: נספח א' למכתב העוררת מיום 16.11.2003).

אין, אפוא, לראות בנימוק זה הצדקה לאי מתן הרישיון.

ב. החיבת הפדגוגי: ליקויים בתכנית הלימודים

העוררת הגיבה על הדו"ח של די"ר לאוב במכתבה מיום 10/11/03, שהוגש לוועדה ולמשיבה בעת הדיון בערר. לאור הנתונים והחשברים שנמסרו במכתב זה, ולאור הצהרתה של העוררת בדיון, כי היא מקבלת עליו לקיים את "תכנית הליבה", נראה לנו כי גם נימוק זה, כפי שהוצג, על פי

מסמכים בלבד, וללא שנעשה בירור הנושא ישירות עם העוררת, אין בו כדי להצדיק אי מתן רישיון.

ג. ההיבט של כ"א בהוראה: העדר תעודות הוראה לשתיים מהצוות. הערת המפקחת מכוונת לאחת המורות ולמנהלת. המנהלת הודיעה בדיון בערר, כי היא לומדת באוניברסיטת תל אביב לקבלת תעודת הוראה. כן התברר לנו, כי בטופס חקשן לרישיון, שהוגש למשרד החינוך ב-28/4/03, נרשם מר מושיק לרנר כשותף לניחול ואחראי לתחומים חפדוגיים. שאלה זאת של מיצול חניחול ראווה בוודאי לבחינה מקצועית, אך לא מצאנו כל התייחסות לכך בדו"ח המפקחת. ומכל מקום, ב"ניהל הגשת בקשות לרישיון מוסדות חינוך לשנה"ל תשס"ד", שפרסם משרד החינוך, נאמר במפורש בסעיף המחייבם לדרישות התכשרה של מנהל בית הספר, כי "מי שאינו עומד בדרישות אלה מתחייב למלא את הדרישות תוך 3 שבועות, ויצוג עדויות למימוש הדרישות הג"ל" (סעיף 25, עמ' 9). ואם במנהל בית ספר דברים אמורים – במורה מן השורה לא כל שכן. הן המפקחת, בדו"ח שכתבה, והן המשיבה, בכתב התגובה לערר, מתעלמות מאפשרות זאת. את איננו מתעלמים מכך. עוד מצינת המפקחת בדו"ח שלה לגבי נושא זה בכללותו, כי הוא "טעון בדיקה נוספת". לא ברור למה נתכוונה המפקחת באותה "בדיקה נוספת" שטרם נעשתה, אך בין אם התכוונה לאמור בסעיף 19 לחוק הפיקוח, ובין אם התכוונה לבירורים נוספים עם העובדות המדוברות או עם אחרים בצוות על השלמת החסר בהכשרתם, צריכה הייתה להסיק מכך היא עצמה, כי לפחות בשלב זה של הבדיקה אין בהערוותיה אלה כדי להצדיק החלטת על אי מתן רישיון. ועוד לעניין הדו"ח: אין אנו יכולים לפטור עצמנו מלהביע תמיהה על שכתבת הדו"ח לא טרחת כלל לבקר בבית הספר כדי לבחון את הדברים מקרוב, ועל שאפילו לא מצאה לנכון לשוחח עם אנשי הצוות הנוגעים לעניין על התרשמויותיהן והערותיהן, ולפחות לקבל את הערותיהם לפני כתיבת הדו"ח. גישה זאת של המפקחת מחלישה את תקפו של הדו"ח בקבלת ההחלטה.

8. התנגדות מנהל מחוז חיפה – הנימוקים:

א. הסעת ילדי הגן מסוכנת וברובה בעלויות. זאת טענה ראווה, שאין להמעיט בחשיבותה. אולם יש לזכור, שמוסדות חינוכיים שאינם שייכים לחינוך הרשמי, וגני ילדים בכלל זה, אינם מחויבים בקשר לאיזור רישיון נתון, והם ממהותם על איזוריים. לכן, בעצם הויתר שהחוק נותן לחקמת גני ילדים מוכרים-שאינם-רשמיים גלומה ממילא גם האפשרות העקרונית של קיום הסעות, והא ראייה, שעניין זה לא נכלל בין המגבלות שהחוק קובע. עוד נציין, כי במקרה בו אנו עוסקים, החלטה על הסעת הילדים הייתה של חורגתם, והם גם הנושאים באחריות לקיומה. זאת ועוד: בדיון בוועדה נאמר, כי קיימות חסעות לילדי גן במקרים אחרים - אמנם, כאשר יש תנאים מיוחדים, כגון לילדים הנזקקים לחינוך מיוחד, ויתכן לשקול שמה גם במקרה שבפנינו קיימים תנאים מיוחדים, שראוי להתחשב בהם, כגון העובדה שגן זה הוא מוכר שאינו רשמי. לסיכום: ראוי, שנימוק זה, על ההסתיוגויות הנ"ל, יישקל אל מול תומרת ההחלטה שלא לאשר רישיון. נראה לנו, שלו כך נתג מנהל המחוז, היה גם הוא ממליץ אחרת משחמליץ.

ב. בית הספר גורם לצמצום כיתות בוכרון מעקב ולפיטורי מורים. טענה זאת לא הוכחה, ולא ניתן לה כל ביסוס. לכן אין אנו רואים לנכון לקבלה.

ומעבר לכך: ממהותו של כל בית ספר מוכר-שאינו-רשמי שהוא קולט תלמידים, שבהיעדרו של בית הספר היו לומדים, לפחות חלקם אם לא כולם, בחינוך הרשמי. לפיכך, קבלת נימוק זה פירושה למעשה מעין ביטול הזכות המוקנית על פי חוק הפיקוח להקים בתי ספר כאלה. אנו מניחים שזאת איננה כוונת המשיבה, ומכל מקום אין זאת כוונתנו.

ג. חלימוד בכיתות רב גילאיות עלול לפגוע ברמת ההשגים של התלמידים.

אין אנו באים לבטל את דעתו ועמדתו המקצועית של מנהל המחוז, אולם ראוי היה שעמדה זאת תאושש על ידי מסמכים וממצאים מוכחים, שכן יש גם הסוברים אחרת. ואמנם, כפי שהעוררת טענה בפנינו, משרד החינוך עצמו אישר לימוד רב-גילאי בבית הספר הדמוקרטי במוזיעין. ועוד: סביר להניח, שעם צמיחתו של בית הספר בעתיד מהכיתות הנמוכות שבו, שהן מאוכלסות יותר מהגבוהות, תצומצם או אף תיעלם התופעה של כיתות מצורפות. לכן, גם אם יש חשש בליבו של מנהל המחוז מפני פגיעה ברמת ההישגים הלימודיים – טוב יעשה אם יסייע לבית הספר בעצת ובהדרכה, באמצעות המפקחים והמדריכים המקצועיים שבמחוזו, כיצד להתגבר על כך בתנאים הקיימים.

ד. מנהל המחוז מודיע במכתבו (רי' נספח ו') בכתב התגובה לערר) גם על התנגדותו לצירוף כיתות ז'-ח' לבית הספר חיסודי. המשיבה לא כללה נימוק זה בגוף כתב התגובה שלה ואכן, בנוהל לבקשת רישיון, שהוצא על ידי המשיבה עצמה, נכללת בבירור גם האפשרות של בית ספר יסודי בן 8 כיתות, א'-ח', כאחת האפשרויות הלגיטימיות, ואנו זמנים על שמנהל המחוז התעלם מכך במקרה שבפנינו.

לסיכום: העוררת ציינה, ובצדק, כי חוות דעתו של מנהל המחוז אינה מכרעת, וכי על המנהל לישקול אותה בין יתר השיקולים לקבלת הבקשה לרישיון או לדחייתה. גישה זאת בודאית מתאימה למקרה שלפנינו, ולאור כל האמור לעיל, אין לקבל את עמדתו של מנהל המחוז במקרה זה.

9. התנגדות הרשות המקומית הנוגעת בדבר

חרשות המקומית הנוגעת בדבר היא המועצה האיזורית חוף הכרמל, שבית הספר והגן ממוקמים בתחומה. חרשות המקומית הביעה התנגדותה להקמת בית הספר. לראשונה חודיעה על כך ב-24/7/03, ללא כל הנמקה, ואחר כך חזרה וכתבה ב-21/9/03 על התנגדותה זאת, הפעם בצירוף נימוקים (רי' נספחים ז'-ח' לכתב התגובה לערר). בשני המכתבים מדובר בבית הספר, ללא איזכור הגן.

החלטת המשיבה לדחות את הבקשה לרישיון, שניתנה ב-30/7/03 (רי' נספח ב' לכתב התגובה) ציינה את התנגדות הרשות המקומית כאחד הנימוקים להחלטתה. מאחר שהתנגדות זאת, כפי שחייטת בידי המשיבה בעת קבלת החלטתה, הייתה ללא כל הנמקה, ומאחר ששיקול הדעת המכריע בעניין זה הוא של המשיבה, נראה לנו, שלא ראוי היה לקבל אז את עמדת הרשות המקומית ללא הרחור וללא ערעור.

ובאשר להודעת ההתנגדות המאוחרת של הרשות המקומית מ-21/9/03: הנימוקים בהודעה זאת ניתנו ללא פירוט וביטוס שיוכיחו את צדקתם. יתר על כן, ההישענות שלהם במכתבם על האמונה בעיקרון "אדם למד ממקום שליבו חפץ" צריכה הייתה להוביל אותם למסקנה הפוכה. מכל מקום, משביקשה הרשות המקומית שלא להופיע בפני ועדת הערר, השאירח בידינו לשקול את

האמור במכתבה לפי הבנתנו. אנו סבורים, שלא היה מקום מלכתחילה, ואף לא עתה, לראות בעמדת הרשות המקומית, כפי שהוצגה, הצדקה לדחות את הבקשה לרישיון במקרה זה. ב-16/11/03, לאחר הדיון בוועדת הערר, חתקבלו במשרד החינוך שני טפסים של חוות רעת בדבר בקשה לרישיון, והם הועברו לוועדת הערר. בשניהם חזר ראש המועצה האזורית חוף הכרמל וחדיע על התנגדותו לפתיחת בית הספר והגן. לא מובנים לנו המניעים לרובי ההודעות הללו, ובמיוחד לאור אי רצונו של כותבם להופיע בפני הוועדה. מכל מקום, גם מחודעות אלה לא עלה שפתיחת בית הספר והגן תגרום נזק או פגיעה בצורה זאת או אחרת ברשות המקומית או בתושביה, ולא נוספה בחן כל הנמקה סבירה להתנגדות הרשות. עמדתנו נשארה בעינה גם לאחר קבלת מכתבים אלה.

בהקשר זה אנו מוצאים לנכון לציין את עדותו של ראש המועצה המקומית זכרון יעקב, שהוזמן על ידי ועדת הערר, בדיון בוועדה ב-11/11/03.

נקדים ונאמר, כי אמנם המועצה המקומית זכרון יעקב אינה הרשות המקומית הנוגעת בדבר על פי החוק, שכן בית הספר והגן אינם ממוקמים בתחומה, אולם לדעתנו, בבחינת מכלול השיקולים הקשורים לקבלת החלטה במקרה זה, אין להתעלם מהיותה קשורה לערר לאור האמור להלן:

א. מרבית ילדי בית הספר והגן הם מוכרין יעקב.
ב. אשתקד הייתה המועצה המקומית מעורבת בדיונים על חקמתו והפעלתו של בית הספר, ואף מנהל המחוז בא איתה בדברים בעניין זה.
ג. המועצה המקומית הודיעה אשתקד שאינה מתנגדת לחקמת בית הספר, ואף החליטה לחמשיך בדיונים כדי למצוא פתרון מתאים.

ד. ראש המועצה המקומית חנוכי, שנבחר לתפקידו זמן קצר לפני הדיון בערר, הבהיר בלשון שאינה משתמעת לשתי פנים, שהוא מעריך בחיוב רב את פעולת בית הספר ותורמתו לחינוך הילדים, שהוא תומך בחקמת בית הספר בזכרון יעקב, ושיפעל בדחיפות לוירוז הטיפול בהקצאת שטח או מבנה ציבורי לבית הספר בזכרון יעקב, כשם שהמועצה נהגה כלפי גופים ראויים אחרים. (אמנם, כל זאת יעשה בלא להתחייב לתמוך תקציבית בבית הספר מתקציב המועצה).

ה. מטרתה המוצהרת של העוררת היא להפעיל את בית הספר והגן בזכרון יעקב, כפי שהדבר מתבטא אף בשמה הרשמי של העמותה. העוררים בחרו במיקום הנוכחי של בית הספר והגן מחוץ לזכרון יעקב בלית ברירה, בגדר אילוץ זמני, עד להעברתם לזכרון יעקב, כמצופה וכצפוי לאור דברי ראש המועצה המקומית.

סיכומו של דבר הוא, לאור כל האמור לעיל, כי שאין לראות לדעתנו בעמדתה השלילית של המועצה האזורית חוף הכרמל שיקול מכריע למניעת הרישיון מהעוררת, ולעומת זאת אין להתעלם מעמדתה החיובית של המועצה המקומית זכרון יעקב.

10. זכויות ההורים לאוטונומיה לעומת סמכות המשרד להגבילת

מעבר לדיון בפרטי המקרה המדובר, אין להתעלם מהחיבטים העקרוניים הכלליים והכרוכים בו. לפיכך, בקבלת החלטתנו אנו מבקשים להסתמך גם על חפסיקה שניתנה בבית המשפט המחוזי בתל אביב בפס"ד בית ספר "עתיד" (אחרים נ. משרד החינוך (עתמ 1294/01)). בפסק דין זה נאמר: "המשותף לכל המקרים הוא, שתתערבותה של המדינה בהחלטה של ההורים מוגזקת, כאשר הפגיעה בילד הינה קשה ומשמעותית. אם המגיעה, הקיימת או הצפויה, אינה חמורה, יש ליתן משקל עדיף להחלטתם של ההורים."

"ניתן לתאר את חמצב בו עסקינו כהתנגשות בין האוטונומיה של החורים בכל הנוגע לחינוך לדיהם לבין זכותו וחובתו של משרד החינוך לדאוג לחינוכם של ילדיהם."

והמסקנה שהוסקה:

"אילו מדובר היה בפגיעה קשה וחמורה בחינוכם של ילדים, היה מקום לדחות את העתירה. אולם, משהגענו למסקנה שאין מדובר בפגיעה כאמור, נותרה על מנה ההנחה כי החורים הם שידעיים, יותר מכל אחד אחר, מה טוב לילדיהם."

נראה לנו, כי הדברים הללו מתאימים גם למקרה בו אנו דנים בערר זה.

ולסיום סעיף זה אנו דואים לנכון להביא לתשומת לבם של המשיבה והעוררת כאחד גם את הפסקה הבאה מהסיפא בפסה"ד הנ"ל:

"יש לצפות ולקוות, כי הורי הותלמידים והצוות ימשיכו במאמציהם לשפר את רמתו של בית הספר, וכי משרד החינוך ימשיך ללוות את בית הספר ולפקח עליו, כך שבמהלך שנת הלימודים הקרובה יעמוד בית הספר בדרישות החינוכיות-מדעיות של משרד החינוך."

החלטות

1. העררים מתקבלים בכפוף לקבלת אישור רשות הבריאות, בהתאם לחוק חפיקות. לענין זה תבוא המשיבה בדברים בדחיפות עם רשות הבריאות כדי לקבל ממנה את החלטתה, אם עדיין לא התקבלה, בהתאם לחוק חפיקות.

2. לאור דברי ראש המועצה המקומית זכרון יעקב, אנו ממליצים, שהמועצה המקומית זכרון יעקב אכן תפעל במחירות למציאת פתרון הולם למיקומו של בית הספר בתחומה לקראת שנת הלימודים תשס"ה.

3. אין צו לחוצאות.

4. בהתאם לאמור בסעיף 42 לחוק בתי דין מינהליים, התשנ"ב-1992, אנו מביאים בזה לידיעת

המשיבה את זכותה לערער על החלטת זו תוך 45 יום מקבלת הגימוקים בפני בית המשפט המחוזי

בירושלים בשבתי ממשט לעניינים מינהליים כפי שצולה מסעיפים 22(א) ו-23(ב) לחקנות

בתי ממשט לעניינים מינהליים (סדרי דין) תשס"א-2000. אין בעצם קיומה של אפשרות זו כדי

להשעות את חוקף החלטתנו והיא בת תוקף מידי.

ניתן היום 11.12.2003.

ח'יה חובב
תנית חובב, חברת

ח'יה חובב
בני אמיר, חבר

יונתן מישניק, יו"ר