



בתי המשפט

עתמ 1294/01

בית המשפט המחוזי תל אביב-יפו
בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים

כב' השופט ד"ר א' גרוניס : בפני:

בית הספר עתיד ו- 32 אח' : בעניין:

העותרים

נ ג ד

משרד החינוך

המשיב

פסק - דין

1. בעתירה זו התבקש בית המשפט לעניינים מינהליים לבטל צו שהוצא על ידי המשיב ביום 21.6.01 לסגירתו מיום 30.8.01 של בית הספר עתיד (להלן – בית הספר, הוא העותר 1, וכן להורות למשיב ליתן לבית הספר רישיון לשנת הלימודים תשס"ב, הכל בהתאם לחוק הפיקוח על בתי ספר, תשכ"ט – 1969 (להלן – חוק הפיקוח).

2. צו הסגירה התקבל בבית הספר ביום 2.7.01. העתירה הוגשה ביום 15.8.01 יחד עם בקשה לצו ביניים. בבקשה לצו ביניים ביקשו העותרים למנוע את כניסתו לתוקף של צו הסגירה עד להכרעה בעתירה. הבקשה לצו ביניים הובאה בפני השופט התורן (עמיתי הנכבד ד"ר ג' קלינג, (אשר קבע כי הבקשה תידון ביום 22.8.01. משהתייצבו הצדדים לדיון הצעתי כי יערך דיון בעתירה עצמה והם אכן קיבלו את הצעתי. שנת הלימודים תשס"ב עומדת להתחיל בעוד ימים ספורים – ביום א', 2.9.01. ברור כי יש צורך בהכרעה דחופה בעתירה ואילו הכרעה באשר לצו הביניים בלבד בשעה זו, עלולה ליצור חוסר וודאות. בגלל דחיפותו של העניין, אין מנוס אלא לקצר, אף שחלק מן השאלות המתעוררות אינן פשוטות. יצוין, כי המשיב הודיע שיינתן רישיון לשנת תשס"ב לגן הילדים. העתירה עומדת בעינה בכל הנוגע לבית הספר.

3. העתירה הוגשה על ידי 33 עותרים. בצד בית הספר עצמו מצויים עותרים נוספים ואלה הם: העמותה לחינוך מתקדם (בישראל) עותרת, (2 מורים ואנשי סגל אחרים בבית הספר (עותרים 3-12) והורים של ילדים הלומדים בבית הספר (עותרים 13-33). העתירה הוגשה נגד משרד החינוך, אם כי הרשות המוסמכת לפי חוק הפיקוח, לעניין מתן רישיון לבית ספר והוצאת צו סגירה, הינה המנהלת הכללית של המשרד, אשר אכן חתמה על צו הסגירה במקרה הנדון.

בית הספר הינו בית ספר יסודי, הכולל כיתות א'-ו'. בצד בית הספר פועל גן ילדים. לגירסת העותרים, יש בבית הספר כ-50 תלמידים וזה אף מספרם של התלמידים בגן הילדים. בשנת הלימודים הראשונה לפעילותו של בית הספר - תשנ"ט - הוא פעל ללא רישיון. בשנים תש"ס ותשס"א פעל בית הספר על פי רישיון זמני, שהוצא על ידי המנהלת הכללית דאז של משרד החינוך, גבי שלומית עמיחי, ביום 24.10.00. תוקפו של הרישיון היה עד לסוף שנת הלימודים תשס"א. בית הספר פועל במתכונת של יום לימודים ארוך, מן השעה 08:30 ועד השעה 16:30. לפי האמור בעתירה, הדחף להקמת בית הספר בא עקב אכזבה ממערכת החינוך הרגילה ומתוך מטרה ליתן כבוד לילד כאינדיבידואל ועל מנת שבית הספר ייתן מענה הומני לילדים, אף אם הם "בעייתיים". ההורים הם הנושאים בעלויות הכרוכות בתפעול בית הספר ואילו תרומתו של משרד החינוך בהקשר זה מתבטאת בהוצאה הכרוכה בפיקוח על בית הספר. מבחינת החוק מדובר בבית ספר מוכר ובלתי רישמי. חלק מן ההורים וחלק מן המורים בבית הספר עוסקים בסיינטולוגיה. עניין זה הוזכר בהקשרים שונים, אך לא מצאתי שיש בו השלכה לעניין ההכרעה בעתירה.

4. במשך השנתיים האחרונות פעל בית הספר בפיקוח שניתן לכנותו כפיקוח צמוד של הגורמים המוסמכים במשרד החינוך. מעת לעת הוגשו דוחות שונים, אשר נזכיר רק את חלקם, וכן נתקיימו דיונים, הן פנימיים במשרד החינוך והן עם גורמים שונים בבית הספר. ביום 24.7.00 נערך דיון אצל המנהלת הכללית של משרד החינוך (הפרוטוקול מיום 26.7.00 צורף לעתירה כנספח ע/30. (בין המשתתפים היו אף ד"ר אילנה זילר, שהינה מנהלת אגף במשרד החינוך, גב' חנה ויסוקר, שפעלה כמפקחת על בית הספר מטעם משרד החינוך, וכן נציגים של בית הספר והעמותה. בסיכומי של הדיון נקבע כי בית הספר יקבל רישיון לשנה נוספת, היינו לשנת הלימודים תשס"א, בתנאי שמספר התלמידים בכיתה א' יעמוד על מינימום של 20 תלמידים, כי זה יהיה אף מספר הנרשמים בשנת תשס"ב, כי התלמידים יאושרו על ידי הפיקוח כמקובל, כי המנהלת וסגל המורים יאושרו אף הם על ידי הפיקוח כמקובל, וכי תוכנית הלימודים לגבי סיינטולוגיה תהא במסגרת תוכניות לימודים נוספות בשעות שאחרי הלימודים הרגילים ולפי אישור הפיקוח. ואכן, כפי שצוין, ניתן לבית הספר רישיון לפי חוק הפיקוח עד לסוף שנת הלימודים תשס"א.

ביום 6.11.00 נערך דיון של ועדת הקבע של המזכירות הפדגוגית במשרד החינוך. הדיון עסק בשאלות עקרוניות לגבי בתי ספר המופעלים על ידי גורמים שכוננו גופים איזוטריים ובענייני הספציפי של בית הספר. לגבי בית הספר נקבע בסיכום הדיון כי תערך בדיקה מקצועית על ידי ד"ר זילר במהלך שנת תשס"א.

ביום 1.1.01 הוצא על ידי המפקחת, גב' ויסוקר, דו"ח תקופתי על בית הספר, שנשלח לד"ר זילר. בדו"ח הצביעה גב' ויסוקר על כך שחלה התקדמות ניכרת מאוד ביחס לעבר בעניינים שונים, הנוגעים למצבת המורים, למערכת השעות ולהדרכה הפדגוגית, אך שאין די בכך בהשוואה לנורמה הקיימת בבתי ספר אחרים. כמו כן צוין, כי מספר התלמידים בכיתה א' ירד בחודש דצמבר 2000 ל-11. ביום 14.1.01 שלחה ד"ר זילר מכתב למנהלת הכללית של משרד החינוך, בעקבות הדו"ח התקופתי שהוכן על ידי גב' ויסוקר. ביום 29.1.01 כתב פרופ' מישל אביטבול, יו"ר המזכירות הפדגוגית במשרד החינוך, למנהלת הכללית מכתב ובו הציע להודיע לנוגעים בדבר על ביטול ההכרה בבית הספר, ועל סגירתו בסוף שנת תשס"א (מש/2). ביום 14.2.01 נשלח לבית הספר מכתב בו הועלו הבעיות השונות שנתגלו בביקוריה של המפקחת. בסיכומי של המכתב נאמר, כי על בית הספר "להביא לתשומת ליבם של ההורים הוותיקים והחדשים שעל פי הנתונים הקיימים אין משרד החינוך מתחייב לאשר המשך הפעלתו של ביה"ס בשנת הלימודים תשס"ב" (הפיסקה האחרונה של ע/32). ביום 26.2.01 פנה בית הספר למשרד החינוך במכתב, בו נתבקש חידוש הרישיון (שכן תוקפו של הרישיון הקיים עמד לפקוע, כאמור, בסוף שנת הלימודים תשס"א).

5. ביום 25.2.01 ערכה המפקחת ויסוקר ביקור נוסף בבית הספר ודיווחה על כך לד"ר זילר (ע/35). במכתב הנילווה לדו"ח ציינה גב' ויסוקר, כי התרשמה ממאמץ נוסף שנעשה על ידי אנשי בית הספר לאימוץ המלצות קודמות. במכתב מיום 18.3.01, שנשלח על ידי ד"ר זילר ליועצת המקצועית של המנהלת הכללית, כתבה ד"ר זילר כי לדעתה "תמו ימי החסד שנתנו לבית הספר לשפר את תפקודו (שתי שנות לימוד תש"ס, תשס"א) וכי יש להמליץ על סגירת בית הספר" (מש/5). במכתב לבית הספר מיום 25.3.01 כתבה גב' זילר לבנה אברמוביץ ממשרד החינוך, כי על בית הספר להעריך לסגירתו בסוף שנת הלימודים וכי יש לדאוג שהתלמידים ישובצו בבתי ספר באזור מגוריהם (מש/6). כמו כן נאמר במכתב, כי יוצא צו סגירה שיכנס לתוקף ביום 30.6.01. לטענתם של העותרים, מכתב זה לא הגיע לידיהם.

ביום 29.3.01 ערכה הגב' ויסוקר ביקור נוסף בבית הספר ובעקבותיו הגישה דו"ח (ע/3), שהעתק ממנו נשלח אף לבית הספר. מן הדו"ח עולה כי בעניינים מסוימים חלה התקדמות ובסיכום הדו"ח כתבה המפקחת, כי "במהלך השנתיים בנה ביה"ס תשתית הראויה להחשב כבית ספר על פי פרמטרים מקובלים". "יחד עם זאת, ציינה הגב' ויסוקר, כי המספר הזעום של התלמידים, במיוחד בכיתות ג'-ו', "מהווה קושי מספר אחד בתהליך התבססותו של ביה"ס", וכי "האינטרקציות המתקיימות בכיתה, הן הלימודיות והן החברתיות, הינן קשות". בעקבות דו"ח זה, שלחה ד"ר זילר ביום 23.4.01 מכתב נוסף למנהלת הכללית, בצירוף הדו"ח, ובו חזרה על המלצתה להחליט על סגירתו של בית הספר. המנהלת הכללית לא הסתפקה בכך, ובעקבות זאת שלחה ד"ר זילר ביום 22.5.01 מכתב מפורט למנהלת הכללית (מש/9).

6. ביום 14.6.01 נערך ביקור נוסף בבית הספר, בו נטלו חלק הן ד"ר זילר והן גב' ויסוקר. בעקבות הביקור נשלחו מכתבים בעניין למנהלת הכללית, האחד על ידי ד"ר זילר (ע/2) והאחר על ידי גב' ויסוקר (ע/4). במכתבה של ד"ר זילר מפורטים מספרי התלמידים בכיתות השונות (א-ה'). התברר, כי בכיתה א' לומדים 13 תלמידים, בכיתה ב' 5 תלמידים, בכיתה ג' 6 תלמידים, בכיתה ד' 5 תלמידים, ובכיתה ה' 8 תלמידים, היינו – בסך הכל 37 תלמידים. כיתות ב' ו-ג' למדו במשולב והוא הדין לגבי כיתות ד' ו-ה'. הגם שד"ר זילר הדגישה כי חלו שינויים לטובה בבית הספר, ואף דיברה

על מהפך בכל הנוגע לחזות הכללית של בית הספר, הרי סיכומם של הדברים היה שלילי. בשל חשיבות הדברים, נצטט עתה חלק מן המכתב :

"חולשתו העיקרית של בית הספר, היא ברמת ההוראה, בתיפקוד הפדגוגי של המורים, בהעדר הזדמנויות מאתגרות לתלמידים ללמוד ולהביא לידי ביטוי את יכולתם, ובהישגי התלמידים. חולשה זו של בית הספר נשארה בעינה למרות כל המאמצים הכנים שנעשו לשפר את רמת ההוראה. לחולשה הפדגוגית של בית הספר חברו מספר גורמים; התחלופה הרבה של מורים, בשתי השנים שחלפו לא התגבש צוות מורים קבוע ובעל כישורי הוראה ראויים, חוסר הניסיון של המורות, כולן בשנת עבודתן הראשונה או בשנת סטג'. העדר עורף פדגוגי מקצועי שיתמוך במורות, למרות התמיכה של המפקחת ושל המדריכות הפדגוגיות שגם הן מתחלפות לעיתים קרובות. גם גב' בן יעקב העובדת בביה"ס מחודש פברואר לא השכיחה למרות נסיונה להעלות את רמת התפקוד של המורות. מה גם שבחירתה לעסוק בעיקר בהכנת מרכזי למידה לא התאימה לרמת הידע והמימונויות המקצועיות שהמורות זקוקות להן.

התפקוד הבלתי מקצועי של המורות מביא לכך שהמטלות הנתנות לתלמידים הן מטלות פשוטות שאין בהם למידה משמעותית, מאתגרת ומפתחת את היכולת הקוגניטיבית והמילולית של התלמידים. הדיונים בקבוצות דלים, המורות מנהלות שעורים פרונטליים כאילו עמדו בפני כיתה של 30 תלמידים, ולא בפני קבוצה קטנה של 13 תלמידים שנתן להושיבם בצוותא ולנהל עמם דיון אינטלגנטי. אין ניצול משמעותי של המפגש הרב גילי בין ילדי כיתות ב'-ג' וד'-ה."

ד"ר זילר הוסיפה וכתבה, כי התמונה קשה אף יותר לגבי כיתה א', בשל היעדר שליטה באבני היסוד של הקריאה. בפרק ההמלצות, שבסימום של המכתב, הדגישה ד"ר זילר את המאמצים הבלתי נדלים של המנהלת (העותרת 3) להביא לקידום בית הספר ושיפורו, אך להערכתה אין לצפות לשינוי מהותי ברמת ההוראה בשנת תשס"ב. ד"ר זילר חזרה בסופם של דברים על המלצותיה הקודמות להחליט על סגירתו של בית הספר.

כאמור, אף המפקחת, גב' ויסוקר, כתבה למנהלת הכללית לגבי הביקור האחרון מיום 14.6.01. תוכן הדברים היה דומה לזה שבמכתבה של ד"ר זילר. דא עקא, המסקנה הייתה שונה, ונוסחה כדלקמן :

"למרות כל האמור כאן, אני חוזרת ומביעה את עמדתי השנה, בשונה מעמדתי אשתקד, כי נוכח האקלים הבית ספרי והמוטיבציה הגבוהה של הצוות, יש לאפשר לביה"ס לנסות ולעשות את קפיצת המדרגה הגבוהה כמתחייב וכנדרש במערכת, וזאת באמצעות שנת נסיון נוספת ועפ"י 'החישוקים' עליהם המלצתי."

המנהלת הכללית של משרד החינוך, גב' רונית תירוש, קיבלה את החלטתה על סגירת בית הספר ביום 21.6.01 והודעה על כך ניתנה לבית הספר, כאמור, ביום 2.7.01. בצו הסגירה נאמר כי הוא ניתן בהתאם לסמכות שבסעיף 32(א) לחוק הפיקוח" בשל כך שביה"ס לא עמד בתנאים הפדגוגיים הנדרשים" (ע/1).

7. לעתירה צירפו העותרים חוות דעת שונות של אנשי חינוך בניסיון להראות, כי שיקול הדעת של המנהלת הכללית של משרד החינוך אינו עומד במבחן הביקורת. חוות הדעת ניתנו על ידי ד"ר דוד פור, גב' פנינה ואליס וגב' ציפי זלקוביץ. אין צורך לפרט את כישוריהם של כל אחד מנותני חוות הדעת ודי אם נאמר כי מדובר, לפי המתואר בחוות הדעת, באנשים עם כישורים מרשימים בתחומי החינוך והפסיכולוגיה החינוכית. נציין, כי ד"ר פור שימש בשנים 1980-1989 כיו"ר המזכירות הפדגוגית במשרד החינוך. בחוות דעתו של ד"ר פור הוא הסביר, כי תחלופה גבוהה של מורות אינה מיוחדת לבית הספר, כי אופייני שבבית ספר צעיר תפעלנה מורות צעירות (בשל השמרנות של מורות ותיקות) וכי התרשמותו היא ש"האווירה בביה"ס היא אוירה של רצון טוב, פתיחות, הקשבה ומתן חיזוקים חיוביים לצוות ולילדים". בסופה של חוות הדעת מביע ד"ר פור את דעתו, כי משיקולים פדגוגיים אין לסגור את בית הספר. דברים חיוביים דומים נאמרו אף בחוות הדעת הנוספות, של פנינה ואליס וציפי זלקוביץ. בנוסף לחוות הדעת צורף מכתב של סבתא של אחת התלמידות, שהינה מורה ותיקה, ובו הסתייגות מן הביקורת על בית הספר, לרבות לגבי רמת הקריאה של התלמידים.

8. לאחר שתארנו את השתלשלות העניינים עד להחלטה על סגירתו של בית הספר, נעבור עתה לטענותיהם של הצדדים. העותרים מעלים טענות דיוניות לגבי תהליך קבלת ההחלטה, כי לא נתקיימה עילה בדין למתן צו סגירה, השגות בכל הנוגע לשיקול הדעת של הרשות המוסמכת וכן כי הופרה התחייבות מינהלית שניתנה להם. המשיב העלה, מצידו הוא, טענות סף לגבי תהליך שנקט בבית משפט זה, והשיב לטענות לגופם של דברים. תחילה אתייחס לטענות הדיוניות ההדדיות ולאחר מכן אדון בטענות האחרות.

9. העותרים טוענים כי המשיב השתהה יתר על המידה בקבלת ההחלטה על סגירתו של בית הספר, וכי לא ניתנה זכות טיעון לעותרים לפני קבלתה של ההחלטה. מנגד טוען המשיב, כי העתירה עצמה לוקה בשיהוי, וכי העותרים לא נקטו בהליך הנכון, שכן, היו חייבים לפנות תחילה לוועדת ערר, בהתאם לסעיף 13 לחוק הפיקוח. בשלב זה יש להתייחס למסגרת החוקית הרלוונטית.

10. סעיף 3 לחוק הפיקוח קובע כי אין לפתוח או לקיים בית ספר בלא רישיון. הרשות המוסמכת ליתן רישיון לבית ספר הוא המנהל הכללי של משרד החינוך או סגנו. בצד סמכות הרישוי נתונה למנהל הכללי, לפי סעיף 32 לחוק הפיקוח, אף הסמכות לצוות על סגירתו של בית ספר. כזכור, הרישיון שבידי בית הספר היה רישיון זמני, שניתן ביום 24.10.00, ותוקפו עד לסוף שנת הלימודים תשס"א. ברור, על כן, שבית הספר נדרש לרישיון חדש, אם ברצונו להמשיך ולתפקד במסגרת החוק. הצדדים הסכימו, כי שנת הלימודים תשס"א מסתיימת בסוף חודש אוגוסט 2000. מכך עולה, כי ביטול צו הסגירה כשלעצמו לא יועיל לעותרים, שכן יש להבדיל בין צו סגירה לבין רישיון. ניתן להבין שהעתירה מכוונת בעיקר לחייב את המנהל הכללי ליתן רישיון לבית הספר לשנת הלימודים הקרובה.

11. על רקע דברינו האחרונים ניתן להבהיר את טענת המשיב, בדבר אי נקיטה בהליך הנכון. על פי סעיף 4(ב) לחוק, על המנהל הכללי להחליט ולהודיע למבקש רישיון לבית ספר תוך 4 חודשים מיום הגשתה של הבקשה. במקרה הנדון הוגשה בקשה על ידי בית הספר במכתב מיום 26.2.01. לא קיים מסמך פורמאלי הדוחה את הבקשה לרישיון, ייתכן משום שאנשי משרד החינוך ראו את צו הסגירה כשווה ערך לסירוב ליתן רישיון (שהרי אין להניח שיינתן רישיון בה בעת שניתן צו סגירה). סעיף 13 לחוק קובע, כי ניתן לערור נגד החלטה של המנהל הכללי המסרבת ליתן רישיון בפני ועדת ערר, תוך 21 יום מעת מתן הודעה על הסירוב. בסעיף 14 לחוק נקבע, כי ניתן לערער על החלטתה של ועדת הערר (ולא לעתור כנגדה) בפני בית המשפט לעניינים מינהליים (ראו גם פרט 6 לתוספת השנייה של חוק בתי משפט לעניינים מינהליים, התש"ס – 2000).

אילו ניתנה החלטה פורמאלית המסרבת ליתן רישיון לבית הספר לשנת תשס"ב, נראה שאכן היה מקום לדחות את העתירה על הסף, בשל אי הליכה במסלול התקיפה המיוחד שנקבע בחוק הפיקוח. ברם, במקרה זה לא ניתנה החלטה פורמאלית כאמור, ואף לא באה כל התייחסות ספציפית לבקשה ליתן רישיון, שהוגשה עוד בחודש פברואר 2001. זאת ועוד, נראה שהמשיב לא עמד בדרישה שבסעיף 4(א) לחוק הפיקוח בעניין מתן החלטה לגבי בקשה לרישיון תוך 4 חודשים. בנסיבות אלה, נראה לי שאין מקום לקבל את טענת הסף האמורה.

12. טענת סף אחרת המועלת על ידי המשיב הינה טענת שיהוי. לכאורה, יש משקל רב לטענה בנסיבות המקרה נוכחי. בית הספר קיבל הודעה על צו הסגירה ביום 2.7.01. העתירה הוגשה אך ביום 15.8.01. אף שהעתירה הוגשה תוך 45 יום מעת מתן ההודעה (קרי, במסגרת התקופה הנקובה בתקנה 3(ב) לתקנות בתי משפט לעניינים מינהליים (סדרי דין), התשס"א – 2000), אין בכך כדי למנוע העלאתה של טענת שיהוי. כמאמר תקנה 4 לתקנות האמורות:

"בית המשפט רשאי לדחות עתירה אם ראה כי בנסיבות העניין היה שיהוי בהגשתה, אף אם הוגשה בתוך המועד של ארבעים וחמישה ימים כאמור בתקנה 3(ב)..."

העותרים לא הסבירו כלל מדוע לא הגישו את עתירתם לפני יום 15.8.01, במיוחד כאשר שנת הלימודים הבאה כה קרובה. אולם, מול השיהוי בהגשתה של העתירה עומד האיחור מצידו של המשיב במתן החלטה באשר לגורלו של בית הספר. החלטה בדבר סגירה של בית ספר, או בדבר סירוב ליתן רישיון לבית ספר, ראוי לה שתתקבל במועד מוקדם ככל האפשר, על מנת ליתן זמן מספיק לגורמים המעורבים – התלמידים והוריהם, צוות בית הספר, כולל המורים – למצוא פתרון חילופי או מקום עבודה אחר. המועד בו הוחלט על צו סגירה במקרה זה נראה מאוחר יתר על המידה, אף כי ניתן להבין שהחלטה מעין זו שנתקבלה אינה החלטה קלה, אלא החלטה הדורשת שיקול יסודי ומעמיק, בעקבות תהליך מורכב. דעתי היא שהשיהוי בהגשתה של העתירה אינו צריך

להכשילה על הסף, כאשר מצביבים כנגדו את האיחור במתן החלטה. במילים אחרות, השיהוי מצד העותרים והאיחור מצד המשיב, מנטרלים האחד את השני.

13. טענה נוספת המועלית בעתירה, מתייחסת לתהליך קבלת החלטה. הכוונה לטענה שלא ניתנה זכות טיעון לעותרים, לפני שהמנהלת הכללית החליטה להוציא את צו הסגירה. מן ההיבט העקרוני, אין ספק בדבר שלפני שמוצא צו סגירה לגבי בית ספר יש מקום ליתן זכות טיעון לבית הספר ואפשר שאף לגורמים אחרים, כמו הורי התלמידים וצוות בית הספר. ברם, כפי שהסברנו, קובלנתם האמיתית של העותרים אינה כנגד צו הסגירה, אלא לגבי אי מתן רישיון לשנת הלימודים תשס"ב. הגורמים השונים, בין בית הספר עצמו, הצוות והורי התלמידים, היו ערים להתלבטויות ולספקות של אנשי משרד החינוך באשר לתפקודו של בית הספר, מה גם שידוע היה כי הרישיון שבתוקף עמד לפקוע בסוף שנת תשס"א. אין מדובר בהחלטה שניתנה על העותרים כרעם ביום בהיר. אנשי בית הספר ידעו במדויק מהן ההשגות של משרד החינוך לגבי בית הספר מבחינה פדגוגית, והם הציגו מעת לעת את עמדתם שלהם בפני הגורמים השונים במשרד החינוך. לפי מצב הדברים, כפי שעלה מן העובדות שהוצגו, ואף אם נקבל שהמכתב מיום 25.3.01, בו נאמר כי על בית הספר להערך לסגירתו בסוף שנת הלימודים, לא נתקבל בבית הספר (ראו פסקה 5 לעיל), אין מקום לומר שנפגעה זכות הטיעון של העותרים.

14. לפני שאתייחס לטענות באשר לסמכותה של המנהלת הכללית ושיקול הדעת שהפעילה, אפנה לטענה כי הופרה התחייבות מינהלית שניתנה על ידי המשיב בדבר מתן רישיון לשנת תשס"ב. טענה זו נסמכת על סיכום דיון שנערך אצל המנהלת הכללית דאז ביום 24.7.00, בנוכחות אנשי צוות של בית הספר ומספר הורים (ע/30). בסיכום נאמר, בין השאר, כי תנאי למתן רישיון לשנה הקרובה הוא שמספר התלמידים בכיתה א' יעמוד על 20 ויותר "בתשס"א. אין צורך להרחיב בעניין זה, מאחר וברור כי מספר התלמידים בכיתה א' בתשס"א היה נמוך מעשרים. משמע, אף אם נניח שסיכום הדברים מהווה התחייבות מינהלית, הרי העותרים לא עמדו באחד התנאים המוסכמים. על כן, אין לקבל את הטענה בדבר הפרת התחייבות ליתן רישיון לשנת תשס"ב.

15. עתה אעבור לדון בטענות הנוספות של העותרים, תחילה בטענה שלא הייתה סמכות בידי המנהלת הכללית לסרב ליתן רישיון בהעדר עילה ולאחר מכן בטענות הנוגעות לשיקול הדעת עצמו. לפי גירסתם של העותרים, אין למנהלת הכללית שיקול דעת האם ליתן רישיון תוך שימוש בשיקולים חינוכיים – פדגוגיים וכי שיקול הדעת שלה הינו אך לבדוק האם נתקיימו הדרישות שבסעיף 9 לחוק הפיקוח ובכללים שהותקנו לפי אותו סעיף (הם [כללי פיקוח על בתי ספר](#) (מבחנים למתן רישיונות), תשל"א-1971). באופן יותר קונקרטי טוענים העותרים, כי מאחר ובית הספר פועל לפי תוכנית הלימודים שקבע משרד החינוך, ומאחר והמורים המלמדים בו הינם בעלי תעודות מוכרות, לא קיימת עילה לסרב לבקשה שהוגשה למתן רישיון לבית הספר לשנת תשס"ב. אין מקום לקבלת הטענה.

די להפנות לרישא של סעיף 9(א) לחוק הפיקוח בה נאמר כי המנהל הכללי לא יתן רישיון "אלא אם הוא סבור כי תובטח רמה נאותה בהתאם לתקן ולנהוג בסוג בית הספר שהבקשה מתייחסת אליו בעניינים המפורטים להלן". מהוראה זו למדים אנו, כי למנהל הכללי ניתן שיקול דעת רחב, שבגידרו הוא רשאי להתחשב בנתונים הנוגעים ל"רמה נאותה", ו"מכך מתחייב ששיקול דעתו איננו מצומצם לעניין נתונים פורמאליים, למשל באשר לתוכנית הלימודים ותעודות פורמאליות של המורים.

16. בהמשך הדברים נתייחס לטענות הנוגעות לשיקול הדעת של הרשות המוסמכת, שהחליטה, כאמור, לסגור את בית הספר ולסרב מתן רישיון לשנת תשס"ב. העותרים טוענים כי בית הספר הופלה לרעה, כי שיקולים זרים הובילו להחלטת הסגירה, כי לא היה מקום להורות על סגירתו של בית הספר משיקולים פדגוגיים וכי לא נעשה איזון ראוי בין זכות היסוד של ההורים להחליט באשר לחינוך ילדיהם, לבין חובתו של המשיב לדאוג לחינוך ראוי וברמה נאותה לתלמידי ישראל.

17. לעניין טענת ההפלייה גורסים העותרים, כי קיימים בתי ספר אחרים בארץ הפועלים ברישיון ואשר לא הוחלט על סגירתם, חרף העובדה שמספר התלמידים בהם הינו קטן ועל אף שמלמדים בהם מורים חסרי ניסיון והגם שהתחלופה בסגל המורים הינה תכופה. על מנת להצליח בטענה זו, היה על העותרים להצביע על מקרים קונקרטיים של בתי ספר אחרים שלא נסגרו, אף שהבעיות הפדגוגיות שבהם דומות לאלה שבמקרה הנדון. העותרים לא הצביעו ולו על מקרה אחד המצדיק בחינה השוואתית. על כן, דינה של טענת ההפלייה להידחות.

18. הטענה בדבר שיקולים זרים מתבססת בעיקר על שניים: ראשית, תשובה לשאלתא שנתן סגן שרת החינוך בכנסת ביום 14.5.01. השאלתא התייחסה באופן ספציפי לבית הספר ולנושא של לימוד סיינטולוגיה במסגרתו. בתשובה אמר סגן השרה, כי יומלץ על סגירתו של בית הספר לקראת שנת הלימודים תשס"ב. שנית, גורם כלשהו הגיש עתירה לבג"צ שמכוונת הייתה להביא לסגירתו של בית הספר. על פי הנטען, גורמים שונים הפעילו לחצים על משרד החינוך להביא לסגירת בית הספר, בין השאר, באמצעות הגשתה של העתירה לבג"צ. העותרים מצביעים במיוחד על כך שתשובתו של סגן השרה, בה דיבר על המלצת סגירה, ניתנה עוד בטרם הגישה ד"ר זילר את הדו"ח האחרון למנהלת הכללית, בעקבות ביקורה בבית הספר ביום 14.6.01. נאמר בקיצור, כי הטענה לא הוכחה. ברור כי הגורמים המקצועיים במשרד החינוך העלו ספקות לגבי בית הספר במהלך השנים ואף דובר על סגירתו של בית הספר. כך למשל, יו"ר המזכירות הפדגוגית, פרופ' אביטבול, כתב ביום 29.1.01 למנהלת הכללית כי יש להודיע על ביטול ההכרה בבית הספר. משמע, לא ניתן לומר כי חל שינוי קיצוני בעמדתם של הגורמים המקצועיים במשרד החינוך. מכאן השקפתנו, שאין לקבל את הטענה כי נשקלו שיקולים זרים בקבלת ההחלטה.

19. כפי שצוין, העותרים מסתמכים על חוות דעת של אנשי מקצוע מתחום החינוך, אשר גורסים כי משיקולים פדגוגיים לא היה מקום להורות על סגירתו של בית הספר. לעניין זה של חוות הדעת של גורמים חיצוניים ניתן לקשור את הסתמכותם האחרת של העותרים, המצביעים על חילוקי הדעות המקצועיים בתוך משרד החינוך, למשל בין המפקחת גבי ויסוקר לבין ד"ר זילר. ראוי לחזור ולהזכיר כי סמכות הרישוי וסמכות הסגירה הוקנו בחוק הפיקוח למנהלת הכללית. היא זו שקיבלה את ההחלטה עליה משיגים העותרים. העובדה שקיימים חילוקי דעות בין אנשי מקצוע, אינה יכולה להביא, כשלעצמה, לפסילתה של ההחלטה. לעיתים קרובות נתקלים אנו במקרים בהם איש מקצוע חיצוני חולק על דעתה של הרשות המוסמכת, שקיבלה את ההחלטה שבמחלוקת. אין די בכך, שעותר התוקף החלטה מינהלית יביא חוות דעת של איש מקצוע שדעתו שונה מדעתה של הרשות המוסמכת. על מנת להצליח בעתירה יש להצביע על פגם, שעל פי כללי המשפט המינהלי מביא לפסילתה של ההחלטה. אף אם קיימים חילוקי דעות פנימיים בתוך הגוף המינהלי המסוים, אין בכך בלבד כדי להביא לביטולה של ההחלטה. בהקשר זה נציין, כי מבחינת ההיררכיה שבמשרד החינוך נמצאת ד"ר זילר בדרגה גבוה מזו של המפקחת גבי ויסוקר. בכל מקרה, הסמכות להחליט נתונה לפי חוק הפיקוח למנהלת הכללית, שמעמדה בהיררכיה המינהלית גבוה, כמובן, משל ד"ר זילר וגבי ויסוקר. נוסף על כל אלה את העובדה שלמעשה אין מדובר בחילוקי דעות קוטביים בין ד"ר זילר לבין גבי ויסוקר. אף זו האחרונה סבורה, כי קיימות בעיות פדגוגיות קשות בבית הספר. ההבדל בגישתן של השתיים הוא שגבי ויסוקר הציעה ליתן הזדמנות נוספת לבית הספר, בעוד שלדעתה של ד"ר זילר, בלשונה היא, "תמו ימי החסד" (מש/5). (על כן, איני רואה לנכון לקבל את הטענה של העותרים, הנסמכת על חוות הדעת החיצוניות ועל גישתה של גבי ויסוקר.

20. הנקודה האחרונה, שדומני כי היא המרכזית והמשמעותית בטיעוני העותרים, נוגעת למשקל הראוי שיש ליתן לזכותם של ההורים להחליט באשר לחינוכם של ילדיהם.

אין לי ספק, כי הרשות המוסמכת - המנהלת הכללית של משרד החינוך - מאמינה באמת ובתמים כי בית הספר אינו מקנה חינוך ראוי לילדים הלומדים בו וכי שיקולים פדגוגיים צריכים להוביל לסגירתו. ברם, לא ניתן להתעלם מכך כי "זכותם של הורים לגדל ולחנך את ילדיהם כראות עיניהם היא זכות חוקתית יסודית, זכות טבעית הטבועה ועולה מן הקשר בין הורים לצאצאיהם" (ע"א 2266/9 פלוני נ' פלוני, פ"ד מט(1) 221, 235 מול האות ו'). בצד הזכות האמורה עומדת, כמובן, חובתם של ההורים לדאוג לילדיהם. הזכות והחובה שבצידה מוצאים ביטוי במה שידוע כאוטונומיה של ההורים בגידול ילדיהם. יחד עם זאת, "אוטונומיה זו אינה מוחלטת" (רע"א 5587/97 היועץ המשפטי לממשלה נ' בן אכר, פ"ד נא(4) 830, 860, מול האות ז). (בנסיבות מסוימות מוקנית סמכות לרשויות המדינה, כולל בתי המשפט, להתערב בהחלטותיהם של ההורים, חרף ההנחה כי ההורים "יודעים הם את נפש ילדם ומבינים מה טוב לילד וכי יעשו כל מה שדרוש לטובתו") (בג"צ 152/71 קרמר נ' עיריית ירושלים, פ"ד כה(1) 767, 779, מול האות ו', כבי' השופט קיסטר). דוגמה מובהקת להתערבות של המדינה באוטונומיה של ההורים נמצא באותם מקרים בהם מוחלט על הוצאת ילד מרשות הוריו, בניגוד לרצונם, ומסירתו לאימוץ. כפי שאמר בית המשפט העליון בהקשר זה:

"כדי להצדיק פגיעה באוטונומיה ובפרטיות של התא המשפחתי, וכדי להצדיק הוצאתו של קטין מרשות הוריו הטבעיים, צריכה להתקיים עילה מיוחדת ויוצאת

דופן) "ע"א 577/83 היועץ המשפטי לממשלה נ' פלונית, פ"ד לח' (1, 468, 461) (מול האות ז', כב' השופט ברק).

בעייה דומה עולה בהקשר של טיפול רפואי בילד, בניגוד לדעת הוריו. לגבי עניין כזה נקבע, כי" על המדינה מוטל נטל משמעותי, כדי להצדיק התערבות בהחלטה המסורה להוריו של קטין וכדי לגבור על החזקה שהוריו - אפטרופסיו של קטין - פועלים לטובת עניינו) "רע"א 5587/97 הנ"ל, בעמ' 862, בין האותיות א-ב). ניתן להביא דוגמאות נוספות למקרים בהם מוכר כוחה של המדינה להתערב באוטונומיה של ההורים (למשל, במקרה של קטין נזקק, כאמור בחוק הנוער (טיפול והשגחה), תש"ך – 1960). המשותף לכל המקרים הוא, שהתערבותה של המדינה בהחלטה של ההורים מוצדקת, כאשר הפגיעה בילד הינה קשה ומשמעותית. אם הפגיעה, הקיימת או הצפויה, אינה חמורה, יש ליתן משקל עודף להחלטתם של ההורים. ניתן לתאר את המצב בו עסקינן כהתנגשות בין האוטונומיה של ההורים בכל הנוגע לחינוך ילדיהם, לבין זכותו וחובתו של משרד החינוך לדאוג לחינוכם של הילדים. כאשר בוחנים את העובדות שהוצגו בבית המשפט במקרה הנוכחי, ניתן לומר שאכן קיימת פגיעה בחינוכם של הילדים הלומדים בבית הספר, בשל כך שרמתו אינה מספקת והדרישות הפדגוגיות אינן מתקיימות במידה נאותה. אולם, לא ניתן לומר כי הפגיעה הינה ברמה המצדיקה התערבות בהחלטותיהם של הוריהם של הילדים הלומדים בבית הספר. אין מדובר במפגע חינוכי או בנזק חמור מבחינה פדגוגית. בנוסף, יש לזכור, כי במהלך שלוש שנות קיומו חלה התקדמות רבה בתפקודו של בית הספר, אף לדעתם של אנשי המקצוע במשרד החינוך שחיוו דעתם, כי יש להורות על סגירתו. שיקול נוסף שפועל לכיוון קבלתה של העתירה, אף שהוא שולי יחסית, ראוי לציון. כוונתי לכך שההורים הם הנושאים בעלויות הכרוכות בחינוך ילדיהם ותרומתו התקציבית של משרד החינוך מוגבלת להוצאות המתבקשות מעלויות הפיקוח על בית הספר.

21.סיכומו של דבר הוא, שמקבל אני כי קיימת פגיעה מסוימת בחינוכם של הילדים הלומדים בבית הספר וכי ההחלטה על סגירתו של בית הספר נתקבלה בתום לב, בעקבות תהליך ממושך של מעקב ובדיקה ומתוך מחשבה שעדיף, מבחינת האינטרסים של הילדים הלומדים בו, כי ילמדו במוסדות אחרים, אשר עומדים בדרישות של משרד החינוך. ברם, השיקול המרכזי, שלא ניתן לו משקל נכון וראוי, הוא האוטונומיה של ההורים באשר להחלטות הנוגעות לילדיהם, ובמקרה זה לגבי חינוכם. אילו מדובר היה בפגיעה קשה וחמורה בחינוכם של הילדים, היה מקום לדחות את העתירה. אולם, משהגענו למסקנה שאין מדובר בפגיעה כאמור, נותרת על כנה ההנחה כי ההורים הם שיודעים, יותר מכל אחר, מה טוב לילדיהם. יש לצפות ולקוות, כי הורי התלמידים והצוות ימשיכו במאמצייהם לשפר את רמתו של בית הספר, וכי משרד החינוך יוסיף ללוות את בית הספר ולפקח עליו, כך שבמהלך שנת הלימודים הקרובה יעמוד בית הספר בדרישות החינוכיות-פדגוגיות של משרד החינוך.

22.אשר על כן, הנני מחליט לקבל את העתירה, לבטל את צו הסגירה ולהורות למנהלת הכללית של משרד החינוך ליתן לבית הספר רישיון לשנת הלימודים תשס"ב. המשיב יישא בשכר טרחת עורך דין בסכום של 10,000 ש"ח.

ניתן היום, י' באלול, תשס"א (29 באוגוסט 2001) בנוכחות

א' גרוניס 54678313-1294/01
ד"ר א' גרוניס
שופט

נוסח זה כפוף לשינויי עריכה וניסוח
נוסח מסמך זה כפוף לשינויי ניסוח ועריכה

[הודעה למנויים על עריכה ושינויים במסמכי פסיקה. חקיקה ועוד באתר נבו - הקש כאן](#)