



## **בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק**

בג"ץ 9063/18

לפני: כבוד השופט י' עמית  
כבוד השופטת ע' ברון  
כבוד השופט א' שטיין

העותרת: מכללת באקה

נ ג ד

המשיבים: 1. המועצה להשכלה גבוהה  
2. הועדה לתכנון ולתקצוב של המל"ג  
3. שר החינוך ויו"ר המל"ג  
4. אלקסמי-מכללה אקדמית לחינוך

עתירה למתן צו על תנאי

בשם העותרת: עו"ד דן ביין, עו"ד יואב ביין ועו"ד שחר אזולאי  
בשם המשיבים 3-1: עו"ד לירון הופפלד  
בשם המשיבה 4: עו"ד אלי זהר

### **פסק-דין**

השופט י' עמית:

במסגרת העתירה דנן התבקש בית המשפט להורות למשיבים ליתן לעותרת היתר לפעול כמכללה אקדמית רב-תחומית בלתי מתוקצבת.

1. העותרת, מכללת באקה, היא עמותה רשומה. המשיבה 1 (להלן: המל"ג) היא תאגיד סטטוטורי שהוקם מכוח חוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח-1958 (להלן: חוק המל"ג), ואמון על מערכת ההשכלה הגבוהה בישראל. המשיבה 2 (להלן: הות"ת) היא ועדה במל"ג, אשר אמונה, בין היתר, על מתן חוות דעת באשר להקמת מוסדות אקדמיים חדשים. המשיבה 4 (להלן: מכללת אלקסמי) היא מכללה מתוקצבת לחינוך בעיר באקה אל-גרבייה.

2. בשנת 2007 הגישה העותרת למל"ג בקשה לקבלת היתר לפעול כמכללה אקדמית רב-תחומית בלתי מתוקצבת (להלן: היתר) בבאקה אל-גרבייה, שתעניק תואר ראשון במינהל עסקים, בתקשורת ובביוטכנולוגיה (להלן: שלוש תכניות הלימוד). יצוין כי במסגרת הליך הטיפול בבקשה, ועדות שהקימה המל"ג המליצו בין השנים 2012-2014

להעניק לעותרת היתר לפתוח מוסד להשכלה גבוהה שיעניק תואר ראשון בשלוש תכניות הלימוד.

3. בטרם ניתנה החלטה ביחס לבקשת העותרת, ביום 4.1.2016 פרסמה הות"ת קול קורא המזמין מוסדות להשכלה גבוהה, המוכרים על ידי המל"ג ומתוקצבים על-ידי המדינה, להגיש הצעות להפעלת מסגרת אקדמית ביישוב ערבי בצפון (להלן: הקול הקורא). ביום 6.3.2016 פרסמו המל"ג והות"ת (להלן ביחד: המשיבות) הבהרות ביחס לקול הקורא. בין היתר, צוין כי מוסד המצוי בהליכי הקמה, ומבקש לשתף פעולה עם מוסד שמציע הצעה במסגרת הקול הקורא, נדרש להקפיא באופן זמני את בקשתו לקבלת היתר. ביום 24.5.2016 חתמו העותרת ומכללת אלקאסמי על מסמך הבנות, לפיו העותרת תעמיד לרשות מכללת אלקאסמי את התשתיות הפיזיות ואת תכניות הלימוד שאושרו על-ידי המל"ג, וככל שמכללת אלקאסמי תזכה בקול הקורא, תמשיך העותרת את בקשתה לקבלת היתר. מכללת אלקאסמי הגישה הצעה במסגרת הקול הקורא, וביום 25.5.2016 הודיעה העותרת למל"ג על הקפאה זמנית של בקשתה לקבלת היתר.

4. משבוששה לבוא החלטת המשיבות בנוגע לזהות הזוכה בקול הקורא, הגישו מכללת אלקאסמי והעותרת שתי עתירות נפרדות לבית משפט זה (בג"ץ 9671/17 ובג"ץ 9808/17), במסגרתן התבקש בית המשפט להורות למל"ג ליתן החלטה כאמור. ביום 24.4.2018 החליטה המל"ג שמכללת אלקאסמי אינה עומדת בדרישות הקול הקורא, וביום 29.7.2018 הורה בית המשפט על מחיקת העתירות. יצוין שביום 21.10.2018 הגישה מכללת אלקאסמי למל"ג בקשה לעיון חוזר בהחלטה לפסול את מועמדותה במסגרת הקול הקורא.

5. ביום 9.8.2018 פנתה העותרת למל"ג וציינה כי מאחר שלא ברור מתי תתקבל החלטה סופית בעניין זהות הזוכה בקול הקורא, העותרת מבקשת לפתוח את שעריה לקהל הסטודנטים. ביום 19.8.2018 הודיעה המל"ג לעותרת כי תחודש בחינת זכאותה להיתר, וביום 2.10.2018 העבירה העותרת למשיבות מסמכים מעודכנים. ביום 8.11.2018 ביקשה העותרת מהמשיבות כי הטיפול בבקשתה יזורז, וציינה כי אם לא יתקבל מענה עד ליום 19.11.2018, תפנה לערכאות. ביום 24.12.2018 הוגשה העתירה שלפנינו.

6. העותרת טענה כי הליך הטיפול בבקשתה לקה בסחבת ובעיכובים בלתי סבירים באופן קיצוני, שמסבים לה נזקים כספיים ותדמיתיים קשים; וכי המשיבים הפרו את חובותיהם לפעול במהירות וביעילות. לשיטת העותרת, חובות אלו מקבלות משנה תוקף

בענייננו, לנוכח חשיבות האינטרס הציבורי שבבסיס בקשתה והצטברות הנזקים שנגרמו לה. העותרת הוסיפה כי הסכמתה בשעתו להקפיא את בקשתה נשענה על הנחה, שהתבררה, לפיה ההכרעה בדבר זהות הזוכה בקול הקורא תושג תוך מספר חודשים.

לנוכח האמור, העותרת ביקשה מבית המשפט להורות למשיבים להעניק לה היתר לאלתר. לחלופין, התבקש בית המשפט להורות כאמור, כנגד התחייבות העותרת שאם מכללת אלקאסמי תזכה בקול הקורא, העותרת תעביר לה, בין היתר, את תשתיותיה, את הסגל האקדמי שברשותה ואת תכניות הלימוד המאושרות, ותחזיר לסטודנטים את יתרת שכר הלימוד. לחלופי חלופין, התבקש בית המשפט להורות למשיבים לקבל החלטה עקרונית בבקשת העותרת לקבלת היתר, שתמומש עם ביטול ההקפאה; ולחלופי חלופי החלופין, להורות למשיבים לקבוע באופן סופי אילו תיקונים או השלמות נדרשת העותרת לערוך כדי לעמוד בדרישות לקבלת היתר.

7. המשיבים טענו בתגובתם המקדמית כי דין העתירה להידחות, לנוכח היותה מוקדמת ובשל היעדר עילה להתערבות בית המשפט. הודגש כי העותרת היא זו שביקשה להקפיא את בקשתה, ופנתה לחדשה רק בחודש אוגוסט 2018; וכי העתירה הוגשה כשבקשת העותרת מצויה בהליכי בחינה. המשיבים הוסיפו כי העותרת לא עמדה בכל התנאים לקבלת היתר; כי לאחר הגשת העתירה, המשיכו המגעים בין הצדדים והעותרת הגישה מסמכים נוספים; וכי לאחר שתושלם בחינת המסמכים שהוגשו, תתקבל החלטה באשר לאופן המשך הטיפול בבקשת העותרת.

8. לבקשתה, התרנו לעותרת להשיב לתגובת המשיבים. העותרת עמדה על כך שלפי סעיף 21ד(ב) לחוק המל"ג, היה על המשיבים לקבל החלטה בבקשתה תוך שנה מיום הגשתה. ואולם, הטיפול בבקשה לא הסתיים גם בשנת 2016, כשהמשיבים עצמם ציינו בתגובתם המקדמית שבשנת 2010 בקשת העותרת "נמצאה מלאה". העותרת טענה שגם לאחר ההקפאה, המשיבים "מטפטים" לה דרישות חדשות מעת לעת, ונמנעים מלקבוע באופן סופי את הטעון תיקון והשלמה בבקשתה. לגישת העותרת, טענת המשיבים לפיה מדובר בעתירה מוקדמת לנוכח הימשכות ההליך בעניינה, אין בה כדי להעניק למשיבים חסינות מביקורת שיפוטית, שהרי עסקינן בעתירה שתוקפת את מחדל המשיבים להפעיל את סמכותם ביעילות ובמהירות הראויה.

9. בהחלטה מיום 15.4.2019, שניתנה בתום דיון בעתירה, עמדנו על כך שההליך בעניינה של העותרת בעיצומו ושצפויה להיערך פגישה בין הצדדים; והורנו על הגשת הודעת עדכון עד ליום 1.8.2019. בהודעה שהגישו המשיבים צוין כי ביום 2.5.2019

נערכה פגישה בין הצדדים, וכי בהמשך לה העבירה העותרת חומרים נדרשים נוספים. המשיבים עמדו על תמונת המצב העדכנית של הליך בחינת בקשת העותרת, וטענו כי אין מקום להידרש לעתירה, וכי במידה שתהיינה לעותרת השגות באשר להחלטה שתתקבל בעניינה, יהיה באפשרותה לשטוח טיעוניה באפיקים המקובלים. בהודעת העדכון מטעם העותרת נטען כי בעוד שבמהלך הפגישה הוסכם על הצדדים שאין לראות בבקשתה בקשה חדשה, המשיבים ממשיכים "לטפף" לעותרת דרישות נוספות. משכך, ביקשה העותרת להותיר את העתירה תלויה ועומדת לשם השלמת התהליך.

10. ביום 9.3.2020 התקיים דיון המשך בעתירה (בין לבין, ביום 7.11.2019 הגישה העותרת הודעת עדכון נוספת, והמשיבים הגישו הודעות עדכון ביום 10.11.2019 וביום 5.3.2020). בהחלטה שניתנה בסיום הדיון, ציינו כי "העותרת עדיין מתנהלת מול המשיבים 1-3 ולכאורה יש ממש בטענתם כי כאשר תתקבל החלטה אופרטיבית בעניינה, תעמוד לעותרת האפשרות לעתור כנגד ההחלטה, ככל שיידרש. למרות זאת, מצאנו לנכון להותיר בשלב זה את העתירה על כנה. רשמנו לפנינו את בקשת העותרת כי המל"ג יקח בחשבון את חלוף הזמן וההיסטוריה של הבקשה, וכן את המאפיינים המיוחדים של המכללה ושל תלמידיה הפוטנציאליים". הצענו כי תיערך פגישה בין הצדדים, והורנו על הגשת הודעות עדכון נוספות.

11. ביום 15.6.2020 עדכנה העותרת כי ביום 17.5.2020 נערכה בין הצדדים פגישה באמצעות יישומן "זום"; כי ביום 1.6.2020 הועבר לה מכתב המפרט את הסוגיות שטענות השלמה בבקשתה, במישורי הבחינה השונים, בדגש על המישור הפיננסי; וכי היא התבקשה להעביר התייחסויותיה לסוגיות אלו עד ליום 22.6.2020. העותרת טענה כי "הבקשה הגיעה למעשה לשלב האחרון בתהליך", וכי הותרת העתירה תלויה ועומדת "גרמה לפחות חלקית למל"ג לפעול לאחרונה בשיתוף פעולה ורק היא עשויה להביא להשלמת הדיון בבקשת העותרת תוך זמן קצר ככל האפשר". ביום 16.6.2020 עדכנו המשיבים, בין היתר, כי הושלמה בחינת בקשת העותרת במישור המשפטי ובמישור תנאי העסקת הסגל האקדמי; וכי במישור האקדמי תידרש בדיקה עדכנית, שתושלם אם וכאשר העותרת תעמוד בתנאי הסף במישור הפיננסי. צוין שאם וכאשר תעביר העותרת את התייחסויותיה למסמכים שהועברו לה, הגורמים המוסמכים מטעם המשיבים ישלימו את גיבוש המלצותיהם, ועניינה של העותרת יובא להחלטת המשיבות. ביום 5.7.2020 ביקשה העותרת מבית המשפט להורות על הגשת הודעות עדכון נוספות, וציינה כי ביום 30.6.2020 העבירה "תשובה לדרישות המל"ג המפורטות והברורות יותר".

12. לנוכח כל האמור לעיל, אנו סבורים כי דין העתירה במתכונתה הנוכחית להימחק, ואיננו רואים להיעתר לבקשתה האחרונה של העותרת, שהונחה על שולחנו עובר לחתימת פסק דין זה.

מהודעות העדכון שהגישו הצדדים עולה כי הליך הטיפול בבקשת העותרת מתקדם ומצוי בשלבים מתקדמים. בהודעת העדכון האחרונה מטעמה, ציינה העותרת עצמה כי "הבקשה הגיעה למעשה לשלב האחרון בתהליך", וכי "הפערים [...] ברורים כעת וממוקדים". המשיבים עמדו על כך שלאחר שתועברנה התייחסויות העותרת לסוגיות האחרונות שהופנו אליה, הגורמים המוסמכים מטעמם יגבשו המלצותיהם ועניינה יועבר להכרעת המל"ג והות"ת. בנסיבות אלו, "אין מקום להתערבות שיפוטית בטרם התקבלה החלטה סופית הקשורה לעניינה של העותרת ואין מקום להותיר את העתירה תלויה ועומדת" (בג"ץ 6696/19 פז בית זיקוק אשדוד בע"מ נ' משרד התחבורה, בפסקה 7 והאסמכתאות שם (3.5.2020)).

13. העותרת מבקשת, הלכה למעשה, כי בית משפט זה יוסיף ללוותה עודנה מהלכת בנבכי הבירוקרטיה. עם כל ההבנה לבקשה זו, הרי שבשלב זה העתירה מיצתה את עצמה. חזקה על המשיבים כי יפעלו במהירות הראויה וביעילות, כנדרש לפי דין, לסיום הטיפול בבקשת העותרת. כמובן, כשתתקבל החלטה סופית בבקשתה, שערי בית המשפט פתוחים והעותרת תוכל לנקוט הליכים מתאימים, במידת הצורך.

14. אשר על כן, העתירה נמחקת. בהינתן הימשכות הליך הטיפול בעניינה של העותרת, ונראה כי לפחות חלק מן העיכוב נופל לפתחם של המשיבים, המשיבים יישאו בהוצאות העותרת בסך 5,000 ₪.

ניתן היום, י"ד בתמוז התש"ף (6.7.2020).

ש ו פ ט

ש ו פ ט

ש ו פ ט