

1. העמותה לקידום הפיזיותרפיה בישראל, ע"ר 580199511
2. איגוד הפיזיותרפיסטים – ההסתדרות החדשה
ע"י ב"כ ד"ר אליעד שרגא ושות' עורכי דין
מרחוב אחד העם 9, תל-אביב 6129402
טלפון: 03-7979999; פקס': 03-7979997

העותרים

- נגד -

1. המועצה להשכלה גבוהה
2. שר החינוך – הרב רפי פרץ
3. שר הבריאות – מר בנימין נתניהו
4. מנכ"ל משרד הבריאות
5. האגף לרישוי מקצועות רפואיים – משרד הבריאות
6. פרופ' חיים (חגי) פיק
באמצעות ב"כ מפרקליטות המדינה
מרחוב צאלח א-דין 29, ירושלים 91010
טלפון: 02-6466131; פקס': 02-6467011
7. הקריה רחוב צה"ל 104, האקדמית קרית אונו
8. המרכז הרפואי שיבא – המערך האורטופדי
דרך שיבא 2, רמת גן
טל': 03-5302417, 03-5302420; פקס': 03-5302131
9. בית החולים לוינסטין רחוב אחוזה 278, רעננה
טל': 09-7709094; פקס': 09-7746666

המשיבים

עתירה למתן צווים על-תנאי

בקשה למתן צו ביניים וצו ארעי

ובקשה לקיום דיון דחוף

במסגרת עתירה זו מתכבדים העותרים, לפנות לבית המשפט הנכבד בבקשות, כדלקמן:

1. עתירה למתן צווים על-תנאי

(א) צו על תנאי המורה למשיבים 1-2 להתייצב וליתן טעם מדוע לא **יבוטל האישור שניתן לפתיחת הלימודים לתואר ראשון (B.Sc) בספורטתרפיה במשיבה 7**, וזאת משום שיש בתכנית הלימודים הנ"ל, ובאופן פרסומה, כדי להטעות את הציבור, וכדי לפגוע באופן בלתי חוקתי בעיסוקם של הפיזיותרפיסטים בישראל.

(ב) צו על תנאי המורה למשיבים 1-2 להתייצב וליתן טעם מדוע לא **יבוטל האישור שניתן לפתיחת הלימודים לתואר ראשון (B.Sc) בספורטתרפיה במשיבה 7**, וזאת משום שיש בתכנית הלימודים הנ"ל, ובאופן פרסומה, כדי להפלות לרעה את הפיזיותרפיסטים בישראל.

(ג) צו על תנאי המורה למשיבים 1-2 להתייצב וליתן טעם מדוע לא **יבוטל האישור שניתן לפתיחת הלימודים לתואר ראשון (B.Sc) בספורטתרפיה במשיבה 7**, וזאת בהינתן כי האישור שניתן לחוג התקבל **בחוסר סמכות מהותית**, בשל העובדה כי האישור ניתן בניגוד להוראות חוק הסדרת העיסוק במקצועות הבריאות, ביניהם, ההוראות בדבר "ייחוד התואר" ובדבר "ייחוד הפעולות".

(ד) צו על תנאי המורה למשיבים 1-2 להתייצב וליתן טעם מדוע לא **יבוטל האישור שניתן לפתיחת הלימודים לתואר ראשון (B.Sc) בספורטתרפיה במשיבה 7**, וזאת לאור העובדה כי המשיבה 7 מפרה ברגל גסה את פסק הדין בבג"ץ 2455/14, באשר היא מנסה להכשיר ולהחיות את התכנית בפיזיותרפיה אשר נפסלה בבג"ץ, באמצעות תכנית ה"ספורטתרפיה", ובכך המשיבה 7 פועלת בניגוד למעשה בית דין, תוך ניסיון פסול לעקוף את פסיקתו של בג"ץ.

(ה) צו על תנאי המורה למשיבים 1-2 להתייצב וליתן טעם מדוע לא **יבוטל האישור שניתן לפתיחת הלימודים לתואר ראשון (B.Sc) בספורטתרפיה במשיבה 7**, וזאת בהינתן כי האישור שניתן לחוג התקבל **בחוסר סמכות פונקציונאלית ובחוסר סמכות פרסונלית**, מהטעם שאישור זה מבוסס על המלצות של 2 סוקרים בלבד, בעוד שהיה על המשיבים 1-2 למנות ועדה לבדיקת תכנית הלימודים, מאחר ובמקרה דנן מדובר ב**פרדיגמה חדשה**, זאת בהתאם ל"נוהל בדיקת תכניות – מתי יש למנות סוקרים ומתי יש למנות ועדה" של המל"ג.

(ו) צו על תנאי המורה למשיבים 1-2 להתייצב וליתן טעם מדוע לא **יבטלו את חוות דעתו של פרופ' פיק (המשיב 6)**, וזאת לאור העובדה כי המשיב 6, בכל הכבוד, אינו בר הסמכות לשמש כ"סוקר" עבור המשיבים 1-2 ביחס לחוג לספורטתרפיה במשיבה 7, שכן הוא **נעדר הכשרה פורמאלית או מומחיות בתחום הרלוונטי**.

(ז) צו על תנאי המורה למשיבים 1-2 להתייצב וליתן טעם מדוע לא **יבטלו את חוות דעתו של המשיב 6**, וזאת לאור העובדה שזו ניתנה בעת שהוא נמצא במצב של **ניגוד עניינים מובנה** בשל היכרותו המוקדמת עם ראש החוג לספורטתרפיה במשיבה 7.

(ח) צו על תנאי המורה למשיבים 1-2 להתייצב וליתן טעם מדוע לא **יבטלו את האישור שניתן לפתיחת הלימודים לתואר ראשון (B.Sc) בספורטתרפיה במשיבה 7**, בשל העובדה כי אישור זה

אינו סביר באופן קיצוני והוא בוודאי אינו מבוסס על תשתית הראייתית הראויה, במיוחד לאור העובדה כי עסקינן באישור תכנית לימודים הראשונה מסוגה בארץ (!).

(ט) צו על תנאי המורה למשיבים 1-2 להתייצב וליתן טעם מדוע לא יבטלו את האישור שניתן לפתיחת הלימודים לתואר ראשון (B.Sc) בספורטתרפיה במשיבה 7, בשל העובדה כי אישור זה ניתן בחוסר תום לב ובחוסר ניקיון כפיים של המשיבה 7.

(י) צו על תנאי המורה למשיבים 3-5 להתייצב וליתן טעם מדוע לא יפרסמו את חוות דעתם המקצועית בעניין תכנית הלימודים לתואר ראשון (B.Sc) בספורטתרפיה במשיבה 7, חוות דעת אשר הועברה לעיונם של המשיבים 1-2, אשר יש בה כדי לשפוך אור על הכשלים והפגמים בעצם אישור תכנית הלימודים בספורטתרפיה.

(יא) צו על תנאי המורה למשיבים 3-5 להתייצב וליתן טעם מדוע לא יפרסמו אזהרה לציבור הרחב, אשר תובא בין היתר, לידיעת כלל המוסדות הרפואיים בארץ, לפיה מקצוע ה"ספורטתרפיה" אינו מוכר על ידי המשיבים 3-5 כמקצוע טיפולי ו/או מקצוע רפואי.

(יב) צו על תנאי המורה למשיבים 3-5 להתייצב וליתן טעם מדוע לא יקבעו כי החוג לספורטתרפיה במשיבה 7 אינו יכול לשאת שם זה, לאור החשש הכבד להטעיית הציבור ולאור העובדה כי שם החוג עומד בסתירה להוראות חוק הסדרת העיסוק במקצועות הבריאות.

(יג) צו על תנאי המורה למשיבים 1-6 להתייצב וליתן טעם מדוע לא ישונה שם החוג מהחוג "ספורטתרפיה" במשיבה 7, לחוג "אתלטיק-טריינינג" או "אימון אתלטי", וזאת בהינתן כי השם הנוכחי של החוג עלול להביא להטעייה של הציבור וכי הוא עומד בסתירה להוראות חוק הסדרת העיסוק במקצועות הבריאות.

(יד) צו על תנאי המורה למשיבים 3-5 להתייצב וליתן טעם מדוע לא יאסרו ומדוע לא ימנעו מהמשיבים 8-9, וכן על כל מוסד רפואי אחר, מלשתף פעולה עם המשיבה 7 בעניין הכשרות הסטודנטים בחוג לספורטתרפיה, לרבות איסור על שיתוף פעולה בביצוע "תצפית אקטיבית" ובביצוע "התנסות מעשית".

(טו) צו על תנאי המורה למשיבים 3-5 להתייצב וליתן טעם מדוע לא יבקשו הבהרות מהמשיבים 8-9 בעניין שיתוף הפעולה שלהם עם המשיבה 7 לעניין הכשרות הסטודנטים בחוג לספורטתרפיה, כפי שזה מפורסם באתר האינטרנט של המשיבה 7.

(טז) צו על תנאי המורה למשיבים 3-5 להתייצב וליתן טעם מדוע לא יורו למשיבים 8-9 שלא להעניק הכשרות, מכל סוג שהוא, לסטודנטים בחוג לספורטתרפיה במשיבה 7.

(יז) לקבוע דיון דחוף בעתירה שבכותרת.

(יח) ליתן כל סעד אחר אשר בית המשפט הנכבד ימצא לנכון ולראוי בנסיבות העניין.

(יט) בנוסף, מתבקש בית המשפט הנכבד לחייב את המשיבים בהוצאות העותרים, לרבות שכר טרחת עו"ד, בצירוף מע"מ כדיון, ובתוספת הפרשי הצמדה וריבית עד ליום התשלום בפועל.

2. בקשה למתן צו ביניים וצו ארעי

כמו כן, מתבקש בית המשפט הנכבד להוציא מלפניו צו ביניים וצו ארעי המורים למשיבים 1-6 שלא להעניק למשיבה 7 אישור הסמכה להעניק תואר בוגר ב"ספורטתרפיה".

- א. הכלל הוא כי צו ביניים נועד לשמר את המצב הקיים ולמנוע נזקים בלתי-הפיכים [ר' לעניין זה למשל ספרו של א' סאמרלי, **סעדים זמניים**, הוצאת "אוצר המשפט" כרך א', עמ' 3 (2005)].
- ב. בבואו לבחון את השאלה האם להעניק צו ביניים אם לאו, מאזן בית המשפט הנכבד בין שני שיקולים עיקריים - מאזן הנוחות, וסיכויי העתירה, כאשר למאזן הנוחות מעמד בכורה ברורה בין שני אלה. כך נקבע בבר"מ 8777/06 **מפעלי תחנות בע"מ ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה טבריה ואח'** (פורסם בנבו, 19.11.2006):

"על בית המשפט לשקול בבואו להכריע בבקשה למתן צו ביניים את סיכויי העתירה ואת "מאזן הנוחות"... שני השיקולים משפיעים האחד על השני... ואולם, אבן הבוחן העיקרית בסופו של יום היא בשיקולי "מאזן הנוחות"..."

ניישם את השיקולים הנ"ל בענייננו:

- ג. **ראשית, מאזן הנוחות** נוטה לטובת העותרים ולטובת מתן צו הביניים המבוקש, במיוחד כאשר לסטודנטים הלומדים בתכנית לספורטתרפיה קיימת **"רשת ביטחון"** במסגרת תכנית הלימודים לתואר ראשון (B.A) בחינוך וחברה במשיבה 7, אשר אף התחייבה לציין באופן ברור ובולט בכל פרסום הנוגע לתכנית הלימודים כי "הענקת התואר מותנית באישור המועצה להשכלה גבוהה", וכן, התחייבה להחתים את הסטודנטים על הצהרה לפיה ידוע להם כי המשיבה 7 אינה מוסמכת להעניק בשלב זה תואר ראשון בספורטתרפיה, וכי קיימת אפשרות שבסופו של דבר לא תוסמך המשיבה 7 להעניק את התואר.

- ד. הנה כי כן, הצווים המבוקשים נדרשים גם לצורך מניעת פגיעה בסטודנטים, שמא לא יסתמכו על מצב עובדתי שנוי במחלוקת.

- ה. **שנית, אשר לסיכויי ההליך**, לאחר קריאת העתירה יתבהר בוודאי כי **סיכוייה טובים** הם, שכן מדובר בתכנית לימודים שאושרה מבלי להתחשב בנימוקים הברורים בעניין הטעיית הציבור, חוסר ניקיון כפיים וחוסר תום לב קיצוני, קבלת החלטה תוך חריגה מסמכות, וכן, קבלת החלטה בניגוד עניינים מובהק. לכל אלה גם יש להוסיף את העובדה כי התכנית ב"ספורטתרפיה" נועדה, הלכה למעשה, לעקוף את פסק דינו של בית המשפט העליון בבג"ץ 2455/14.

- ו. **סיכומו של עניין, הצו הארעי וצו הביניים הנ"ל מבקשים להשאיר את המצב הנוכחי על כנו, באופן שבו המשיבים 1-6 לא יוכלו להעניק למשיבה 7 את אישור ההסמכה הסופי ביחס לתכנית הלימודים בספורטתרפיה, וזאת עד לבירור ולהכרעה בעתירה דנן.**

- ז. במקרה שלפנינו, אי מתן צו ביניים יסכל את קבלת הסעדים הסופיים המבוקשים בעתירה, וייתר את הדיון בה, שכן, אם יינתן למשיבה 7 אישור הסמכה סופי – לעתירה זו לא תהא כל משמעות כאשר יתקבלו טענות העותרים.
- ח. **אי לכך מתבקש בית המשפט הנכבד להיעתר לבקשה למתן צו ארעי וצו ביניים, כמפורט לעיל.**

I. הטיעון העובדתי

א. פתח דבר

1. עניינה של העתירה דנן הוא באישור שניתן למכללה בעניין תכנית לימודים, **בתחום חדש**, בו המל"ג מעולם לא דנה: "ספורטתרפיה". כפי שיפורט בהרחבה בעתירה, קיימים **פערים עצומים** בין התכנית המוצגת לציבור הרחב ולציבור הסטודנטים, לבין התכנית שהוצגה למל"ג. החשש של העותרים הוא כי המדובר ב"אותה הגברת בשינוי אדרת", כלומר שהמשיבה 7 מנסה להכשיר ולהחיות את תכנית הפיזיותרפיה – לאחר שבג"ץ (2455/14) אסר עליה לעשות כן, באופן שבו היא מנסה להעביר לתלמידיה, את אותם התכנים, אך תחת שם אחר.
2. מרבית הקשיים בתכנית שאושרה לפרסום ע"י המל"ג נובעים בשל המצג בפרסומי התכנית, לפיהם בוגרי החוג לספורטתרפיה במכללה יוכלו להעניק "טיפול" מכל סוג שהוא לציבור – על אף שמשרד הבריאות מעולם לא אישר כי בוגרי התכנית יוכלו להעניק טיפול, מכל סוג שהוא, לציבור הרחב.
3. בנוסף, כפי שעולה מתכני התכנית לתואר ראשון בספורטתרפיה המפורסמים ע"י המכללה, הרי שגם קיים **מסך ערפל כבד** לגבי שאלת ההתנסות המעשית (או בשם שהומצא לה לצורך תכנית זו: "תצפית אקטיבית"). ערפול זה מעלה את החשש כי המכללה **שוב** תנסה להכניס את תלמידיה למרכזים הקליניים שבהם עורכים הסטודנטים לפיזיותרפיה התנסות קלינית, על אף כי קיים מחסור במרכזים אלה (כפי שכבר הוכרע בבית משפט נכבד זה בבג"ץ (2455/14).
4. כל אלה, מעלים את החשש כי התכנית לספורטתרפיה, במתכונת שאושרה, תביא **להטעה קיצונית של הציבור בכללותו, וציבור הסטודנטים בפרט**, באופן שיאפשר למאן דהוא להעניק טיפולים למרות שהוא אינו מוסמך להעניקם על פי הדין.
5. יתירה מכך, בעתירה זו יפורטו גם הפגמים שנפלו בקבלת החלטת המל"ג בגין האישור לפרסום התכנית, ביניהם, קבלת ההחלטה תוך חריגה מסמכות, בחשש כבד לניגוד עניינים מובנה בין סוקר התכנית מטעם המל"ג לבין ראש החוג לספורטתרפיה במכללה, בחוסר תום לב ובחוסר ניקיון כפיים, בחוסר סבירות קיצוני, ועוד.
6. לא למותר לציין כי תוצאות החלטות המל"ג ומחדליו של משרד הבריאות, הנמצאים בבסיסה של עתירה זו, יוצרים גם הפליה קשה כלפי הפיזיותרפיסטים והסטודנטים לפיזיותרפיה.

ב. הצדדים

7. **העותרת 1, העמותה לקידום הפיזיותרפיה בישראל (ע"ר 580199511)**, הוקמה בשנת 1992 ומטרתה קידום המקצוע ואלו העוסקים בו. מזה מספר שנים עוסקת העמותה בקידום חוק הפיזיותרפיה.
8. **העותר 2, איגוד הפיזיותרפיסטים – ההסתדרות החדשה**, משמש כארגון היציג של הפיזיותרפיסטים בישראל, מבית ההסתדרות החדשה.
9. **המשיבה 1, המועצה להשכלה גבוהה** (להלן: "המל"ג"), היא תאגיד סטטוטורי אשר הוקם בחוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח-1958 (להלן: "חוק המל"ג"), במטרה להתוות את מדיניות מערכת ההשכלה הגבוהה בישראל. מטרתו של חוק זה הייתה למסור את עניני ההשכלה הגבוהה בלעדית לשיקול דעתו של גוף עצמאי ובלתי תלוי, המגבש את מדיניותו והחלטתיו לאחר דיון ענייני ומקצועי גרידא.
10. **המשיב 2, שר החינוך, הרב רפי פרץ**, הוא יו"ר המל"ג האחראי על ביצוע חוק המל"ג, בהתאם להוראות סעיפים 6 ו-29 לחוק המל"ג.
11. **המשיב 3, שר הבריאות**, אשר נכון למועד כתיבת עתירה זו הוא **מר בנימין נתניהו**, הוא העומד בראש משרד הבריאות, האחראי בין היתר על מערכת הבריאות בישראל, על רישוי מקצועות הבריאות ופיקוח על העיסוק במקצועות אלה, זאת, בין היתר, מכוח חוק הסדרת העיסוק במקצועות הבריאות, תשס"ח-2008 (להלן: "חוק הסדרת העיסוק במקצועות הבריאות"), ותקנותיו.
12. **המשיבים 4 ו-5, מנכ"ל משרד הבריאות והאגף לרישוי מקצועות רפואיים במשרד הבריאות**, הם הגורמים המוסמכים לקביעת הוראות בעניין הסדרת העיסוק במקצועות הבריאות, זאת מכוח חוק הסדרת העיסוק במקצועות הבריאות הנ"ל.
13. **המשיב 6, פרופ' חיים (חגי) פיק**, הינו אחד מהסוקרים אשר מונו ע"י ועדת המשנה של המל"ג, לבחינת תכנית הלימודים ב"ספורטתרפיה" של המשיבה 7, זאת על אף שהוא חסר את המומחיות הדרושה בתחום הלימודים הנ"ל. פרופ' פיק כיהן כראש החוג לאנטומיה ואנתרופולוגיה באוניברסיטת תל אביב **בעת הגשת חוות דעתו** למל"ג, בשעה שד"ר אלה בין (ראש החוג לספורטתרפיה במשיבה 7), הועסקה כמורה מן החוץ בחוג זה, באותו המועד.
14. **המשיבה 7, הקריה האקדמית אונו**, הינה מוסד מוכר להשכלה גבוהה בישראל (להלן: "המכללה"). יוזכר, כי עקב בג"ץ 2455/14 בוטל האישור שניתן לתכנית הלימודים בפיזיותרפיה במכללה, וזאת לאחר שבית המשפט העליון מתח ביקורת קשה על התנהלות המכללה אשר הציגה מצג שווא בפני המל"ג כדי לקבל אישור לפתיחת תכנית הלימודים בפיזיותרפיה במכללה. תכנית הלימודים לתואר ראשון (B.Sc) בספורטתרפיה (מושא עתירה זו), החלה לפעול בסוף שנת 2018 במשיבה 7, ובראש התכנית עומדת ד"ר אלה בין.
15. **המשיב 8, המערך האורטופדי במרכז הרפואי שיבא**, הינו חלק מהמערך הכירורגי בבית החולים "שיבא - תל השומר", ובו נערכות אלפי פרוצדורות בהרדמה מלאה וחלקית, מדי שנה. כעולה מאתר האינטרנט של החוג לספורטתרפיה במכללה, הלימודים בתכנית הינם "בשיתוף פעולה עם המערך האורתופדי של המרכז הרפואי שיבא".

16. **המשיב 9, בית החולים לוינשטיין**, הינו בית חולים שיקומי ברעננה. למיטב ידיעת העותרים, החוג לספורטורפיה פנה לבית החולים לוינשטיין בבקשה להתיר לסטודנטים של החוג לעבור "**הכשרה**" בבית החולים.

ג. התשתית העובדתית

1.ג. הרקע העובדתי הנחוץ לענייננו

17. כרקע לסוגיה הנמצאת בליבה של העתירה דן, נזכיר כי בין השנים 2007-2014, מונו על ידי המל"ג 4 ועדות שונות אשר קבעו כי ישנם ליקויים ומשבר של ממש במערך ההתנסויות הקליניות של הסטודנטים בחוגים לפיזיותרפיה.

18. ועדות אלה, אשר פעלו בין השנים 2007-2014, קבעו כי **קיים מחסור במרכזים קליניים איכותיים לביצוע ההתנסות הקלינית**, לנוכח הגידול במספר הסטודנטים לפיזיותרפיה (דו"ח בינדר-מקלאוד, דו"ח פיינרו, דו"ח דביר, ודו"ח איסקוב). בנסיבות אלה, הודגש בדו"חות הנ"ל כי **אין לאשר או לפתוח תוכניות לימודים חדשות בתחום הפיזיותרפיה, כל עוד לא נפתר המחסור המשמעותי במקומות ההכשרה וההתנסות**.

19. חרף המשבר החמור במקומות ההכשרה וההתנסות עבור הסטודנטים לפיזיותרפיה, בשנת 2014 נעשה ניסיון נואל ע"י המכללה, לפתוח מסלול לימודי חדש בפיזיותרפיה. בהקשר זה, בדו"ח איסקוב, האחרון שמבין 4 הוועדות הנ"ל, אף נקבע כי המכללה פתחה תכנית לימודים בפיזיותרפיה, **תוך הצגת מצג שווא למל"ג, ומבלי שעמדה בתנאים הנדרשים**.

20. בסופו של דבר, הניסיון לפתוח מסלול נוסף של לימודי "פיזיותרפיה" נפסל על ידי בית המשפט העליון. במסגרת בג"ץ 2455/14 הוצא צו על תנאי, ביום 16.9.2015, לפיו נדרשה המדינה להשיב:

"מדוע לא ייקבע הסדר ברור לעניין היחס בין מספר לומדי הפיזיותרפיה לבין מקומות ההתנסות במקצוע וההסדרים הכספיים הנוגעים אליהם, והצורך או אי הצורך בהפחתת מספר הסטודנטים בתחום, נוכח המחסור הקיים במקומות התנסות הקיים כיום. בכך גם תיכלל הכרעה לענין עתיד המגמה לפיזיותרפיה בקרית האקדמית אוננו".

21. כשנה מאוחר יותר, בפסק הדין שניתן ביום 29.9.2016 נקבע, סופית, כי **אין כל מקום לפתוח חוג חדש ללימודי פיזיותרפיה, שעה שאין מספיק מקומות לביצוע התנסות קלינית לסטודנטים בתחום זה, וכי התנהלות המכללה בהקשר הזה הייתה בבחינת "סאגה שאינה מכבדת את הרגולטור, ועל כך יש להצר"**. בהקשר זה, נקבעו בפסק הדין, הדברים החמורים הבאים (סעיף י' בפסק דינו של השופט רובינשטיין):

"מן הדו"ח [דו"ח איסקוב - הח"מ] עלה כי **הקריה האקדמית פתחה את תכנית הלימודים בפיזיותרפיה תוך הצגת מצג שווא למל"ג, ומבלי שעמדה בתנאים הנדרשים. כן הודגש, כי קיים מחסור**

משמעותי וחריף במקומות הכשרה, כי פתיחת החוג לפיזיותרפיה בקרית האקדמית עלולה להחריף את המשבר ואת התחרות הקיימת, ולהוביל לפגיעה בזמינותה ואיכותה של ההכשרה לסטודנטים במוסדות הקיימים עד כדי חשש לקריסת מערך ההכשרה כולו."

פסק הדין בבג"ץ 2455/14 מיום 29.9.2016, מצורף ומסומן כנספח 1/ע

22. כאשר אלו הם העקרונות המנחים, כפי שנקבעו במפורש, הן ע"י המל"ג והן ע"י בית המשפט העליון, ברור כי כל החלטה לאשר תכנית לימודים בפיזיותרפיה, או כל החלטה לאשר תכנית לימודים הקרויה בשם אחר, כאשר בפועל, ידוע היטב כי מדובר בלימודי פיזיותרפיה לכל דבר ועניין – חייבת לעמוד בסטנדרטים שנקבעו בדו"חות הוועדות הנ"ל, וכן חייבת לקיים את הוראותיו ודרישותיו של בית המשפט העליון. לעניין זה, נפנה לסעיף ל' בפסק דינו של השופט רובינשטיין:

"המאמץ לבדיקתם המדוקדקת של מקומות ההכשרה, לרבות מספר המדריכים בכל אחד מהם, כמו גם ההחלטה להפחית את מספר הסטודנטים, ולא לאפשר חריגה מן המכסה החדשה אלא בהצגת מקומות התנסות חדשים שאינם באים על חשבון המקומות הקיימים, מבטיחים – לפחות על פני הדברים – כי הסטודנטים לפיזיותרפיה יזכו לקבל את ההכשרה הראויה בלימודיהם, ומאפשרים את הגדלת מספר מקומות ההתנסות, ובעתיד – אף את הגדלת מכסות הסטודנטים בהתאם. אנו יוצאים מן ההנחה, הצריכה להיבחן על ציר הזמן, כי תהא אכיפה מחמירה של ההחלטות".

23. לאחרונה, נודע לעותרים, כי הפלא ופלא, אותה תכנית ללימודי פיזיותרפיה של המכללה – עברה "מוטציה", ובשנת 2018, המכללה פנתה למל"ג בכדי שהאחרון יאשר לה פתיחת תכנית לימודים חדשה בתחום ה"ספורטתרפיה" – תכנית אשר כוללת בתכניה מרכיבים מובהקים של תוכנית הלימודים בפיזיותרפיה שנפסלה. **אותה הגברת בשינוי אדרת.**

24. וזאת, על אף שפסק הדין בבג"ץ והדו"חות של הוועדות אשר מונו ע"י המל"ג, כבר סתמו את הגולל על האפשרות לפתיחת מסלול ללימודי פיזיותרפיה במכללה – היינו, **קיים מעשה בית דין** לגבי אותו מסלול לימודים. כעת, דומה כי המכללה מנסה ללכת ב"מסלול עוקף", ולאשר בדרך-לא-דרך את תכנית לימודי ה"ספורטתרפיה".

25. ואכן, ביום 29.5.2018, המועצה להשכלה גבוהה אישרה, **לראשונה**, פרסום ופתיחה של תכנית לימודים לתואר ראשון (B.Sc) בספורטתרפיה של המכללה (להלן: **"תכנית הלימודים בספורטתרפיה"**).

26. חרף עמדתו הברורה של בית העליון, ברי כי תכנית לימודי הספורטתרפיה הנדונה, הינה הלכה למעשה, תכנית ללימודי פיזיותרפיה בספורט (Sports Physical Therapy), **ללא התנסות קלינית** וללא כל הכשרה מעשית (על כך עוד נרחיב בהמשך).

27. אישור תכנית שכזו **עומד בסתירה לפסק דינו של בית המשפט העליון** (בג"ץ 2455/14), אשר מהווה מעשה בית דין, עליו אין עוררין. לא למותר לציין כי אישור תכנית הספורטטרפיה משמעו הפרת פסק דינו של בית המשפט העליון, כמשמעותה בפקודת ביזיון בית המשפט.
28. מעבר לדברים אלה, הרי שגם אופן קבלת ההחלטה על אישור תכנית הלימודים – נעשה בניגוד לדין ובניגוד להנחיות המל"ג עצמו, וכן בניגוד לכללי המנהל התקין – על כל אלה יורחב בהמשך.

2.ג. השתלשלות האירועים שהובילה למתן אישור לפתיחה תכנית הלימודים לתואר ראשון בספורטטרפיה של המכללה

29. מתוך מסמכי המל"ג עולה כי עוד בחודש מאי 2017, פנתה המכללה אל המל"ג בבקשה לפתוח תכנית לימודים לתואר ראשון בספורטטרפיה "הראשונה מסוגה בארץ".
30. מתוך החלטות ועדת המשנה לטכנולוגיה, הנדסה, אדריכלות, מדעים, ביולוגיה, פארה רפואי, חקלאות ושלוחות חו"ל במל"ג (לעיל ולהלן: **"ועדת המשנה"**) ומתוך החלטות מועצת המל"ג, עולה כי בקשת המכללה לפתיחת תכנית ספורטטרפיה, הועברה לבדיקת **הסוקרים**: פרופ' גדעון מן, ופרופ' חגי פיק.
31. ביום 1.3.2018, נחתמה חוות דעתו של פרופ' גדעון מן. בחוות דעתו של פרופ' מן, עולה במפורש כי לשיטתו, ישנה **חפיפה מובנית בין מקצוע הפיזיותרפיה למקצוע הספורטטרפיה**:

"אקדים ואומר כי מקצוע הספורטטרפיה אמור להבנותי להוות "מקצוע שטח" ולתת את הנדרש למניעה ולטיפול בפציעות על המסלול או על המגרש. עם זאת, עדיין ישנה חפיפה מובנית בין הפיזיותרפיה לבין הספורטטרפיה כמקצוע, ועדיין מקצוע הפיזיותרפיה יחשב בכיר ויוקרתי יותר." [ההדגשות, כאן ובהמשך, אינן במקור, אלא אם כן צוין אחרת].

32. לא זו בלבד, אלא שפרופ' מן אף סבור כי **מקצוע הספורטטרפיה הינו מקצוע בריאות**, ועל כן, חייב להיות מאושר כמקצוע בריאות על ידי הרשויות המוסמכות לכך:

"נקודה שלישית שנכון להתייחס אליה ואודותיה שוחחנו היא הצורך באישור המקצוע כאחד ממקצועות הבריאות. כל עוד אין אישור זה בתוקף, קיים חשש מתמיד לכרסום במקצוע הנלמד ותפיסת מקומות עיסוק פוטנציאליים על ידי אנשים החסרים השכלה רשמית בתחום זה, בעיה בה נכחנו בעבר במקצועות פרה רפואיים אחרים." [ההדגשות במקור]

33. ובהמשך, חוות דעתו של פרופ' מן מתייחסת לתכנית הלימודים לגופה, בה הוא מציין כי **התרגול המעשי הוא נקודת מפתח במקצוע הספורטטרפיה**:

"בהוראה, עם זאת, לא מודגשת כראוי החשיפה והתרגול המעשי, אשר נראה שמהווה נקודת מפתח במקצוע זה."

ולבסוף, ציין פרופ' מן כי לשיטתו **ספק אם התשתית הפיזית במכללה תוכל לענות בקלות על הצורך בהוראה מעשית** :

"דומני שאין עוררין על היותה טובה וראויה, אף שאינני בטוח שתוכל לענות בקלות על הצורך בהוראה מעשית (HANDS ON), אשר בתחום הנלמד סבורני שחשובה מאד".

חוות דעתו של פרופ' גדעון מן, מיום 1.3.2018, מצורפת ומסומנת כנספח ע/2

34. בנוסף לחוות דעתו של פרופ' מן, ביום 11.3.2018, נחתמה חוות דעתו של פרופ' חגי פיק. בפתח חוות דעתו של פרופ' פיק הוא ציין מספר עקרונות, החשובים מאין כמותם על מנת להבין את הרציונאל העומד בבסיס פתיחת תכנית הלימודים בספורטתרפיה, הן של המכללה והן של המל"ג. מפאת חשיבותם, נביא את הציטוטים הרלוונטיים מתוך פרק הפתיחה בחוות הדעת :

"מקצוע הספורטתרפיה הינו תחום עיסוק חדש יחסית ההולך ותופס מקום בקרב מקצועות הבריאות והטיפול בעולם המערבי. ספורטתרפיה הינו מקצוע טיפולי... החל מהכנת הספורטאי המקצועי לאימון או לתחרות והטיפול בו במקרה של פציעה..."

מקצוע זה נהנה היום מעולם ידע הולך וגדל, בכל הנוגע לחשיבות הספורט והתנועה במניעת מחלות, תורת האימון וטיפול בפציעות ספורט.

נכון להיום לא קיימת בישראל תכנית אקדמית בתחום, אלא רק תעודה הכשרה מקצועית, לכן, יש מקום להכשרה אקדמית של אנשי מקצוע בתחום."

35. בהמשך, פרופ' פיק, מתייחס שוב לכך שמקצוע ה"ספורטתרפיה" הינו מקצוע מתחום מקצועות הבריאות, כך לשיטתו (סעיף 5 לחוות דעתו) :

"כיון שאין כרגע תשתיות בתחום מקצועות הבריאות בקמפוס ירושלים ובקמפוס החרדי אני ממליץ שבשלב זה תיפתח התכנית לספורטתרפיה בקמפוס אונו המרכזי בלבד. [...]"

אולמות תרגול מעשיים: אולמות התרגול המעשיים הכרחיים ללימוד החלקים המעשיים של התואר."

חוות דעתו של פרופ' חגי פיק, מיום 11.3.2018, מצורפת ומסומנת כנספח ע/3

36. וכך, ביום 28.3.2018, הודיעו פרופ' מן ופרופ' פיק כי הם ממליצים למל"ג לאשר למכללה את פתיחת הלימודים לתואר ראשון (B.Sc) בספורטתרפיה.

מכתבם של פרופ' מן ופרופ' פיק מיום 28.3.2018, מצורף ומסומן כנספח ע/4

37. חודשיים לאחר מכן, ביום 29.5.2018, נערכה ישיבה בוועדת המשנה, ובסופה הוחלט להמליץ למל"ג על אישור פתיחת התכנית (המלצה שאומצה מיד באותו היום ע"י המל"ג). בפרק "הדיון" שבפרוטוקול צוין כך :

"צוין כי בניגוד לתכניות בפיזיותרפיה, תכנית בספורטתרפיה אין צריכה ברישוי משרד הבריאות ואין צורך בהתנסות מעשית. זה לא תואר קליני, אלא יותר מחקר בספורט."

הובהר כי קיימת בתכנית התנסות מעשית, סדנא, ולא הכשרה קלינית.

צוין כי בחו"ל יש תכניות לימודים עם שם כזה והתכנית מבוססת על אותם תכנים.

עלתה שאלה לגבי המילה תרפיה בשם התכנית ונטען כי המילה תרפיה מרמזת לטיפוליות וזה עלול להטעות. בתגובה נאמר כי קיימת תרפיה באומנות שגם עוסקת במניעה."

פרוטוקול ישיבת ועדת המשנה מיום 29.5.2018, מצורף ומסומן כנספח ע/5

38. הנה כי כן, אף ועדת המשנה סברה כי הרמיזה למונח "טיפול" עלולה להטעות את הציבור. חרף חשש זה, ועדת המשנה החליטה בסופו של דבר, לדחות את הטענה בדבר חשש להטעיית הציבור, באמצעות נימוקים שאינם מחזיקים מים, וזאת בלשון המעטה. נסביר:

39. ראשית, ועדת המשנה ציינה כי התואר בספורטתרפיה אינו "תואר קליני" אלא "יותר מחקר בספורט", אלא שלא ברור מהי משמעות הביטוי "מחקר בספורט" בתכנית לימודים שכל כולה מתיימרת להעניק הכשרה טיפולית לסטודנטים!:

40. שנית, בנימוקי ועדת המשנה הנ"ל, ניתן לראות כי ועדת המשנה השתכנעה כי בתכנית אף קיימת "התנסות מעשית" או "סדנא", כאשר בפועל, ידוע כי כל שיש בתכנית הלימודים היא "תצפית אקטיבית". הא ותו לא.

41. שלישית, ועדת המשנה אף השתכנעה בנימוק הקלוש שהוצג בפניה, לפיו גם תכניות הלימוד בתחום של "תרפיה באומנות" אינן עוסקות בתרפיה אלא במניעה, ועדיין נהנות מהשימוש במונח "תרפיה" – דא עקא, שהוועדה לא נתנה את הדעת לחוזר מנכ"ל משרד הבריאות, אשר קובע כי **מטפלים בתחום האמנות** יהיו רק בעלי תואר שני אשר עברו הכשרה קלינית מסודרת (600 שעות התנסות בתחום האומנותי + 900 שעות הכשרה מעשית), בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד הבריאות מס' 19/10, מטפלים בהבעה ויצירה.

חוזר מנכ"ל משרד הבריאות מס' 19/10, מצורף ומסומן כנספח ע/6

42. ורביעית, הוועדה התייחסה לכך שבחו"ל קיימות תוכניות לימודים בשם "ספורטתרפיה", ואף קבעה כי "התכנית מבוססת על אותם תכנים" בעוד שבפועל, אכן קיימות תוכניות בספורטתרפיה בעולם, אך הפרקטיקה הנלוות לתוכניות אלה היא "התנסות מעשית" של ממש, ולא מסתפקים בהן ב"תצפית אקטיבית".

לראיה, נפנה לתוכניות הלימודים באוניברסיטת לונדון, שם הסטודנטים נדרשים לבצע התנסות מעשית בשנה השלישית ללימודיהם במרכזי ספורט,¹ וכן לתוכניות הלימודים באוניברסיטת

¹ <https://www.londonmet.ac.uk/courses/undergraduate/sports-therapy---bsc-hons>

לנקשייר, שם הסטודנטים נדרשים לבצע התנסות מעשית בשנה השלישית ללימודיהם במכוני ספורט.²

43. מכל מקום, באותו יום, נערכה גם ישיבה במל"ג, ובה הוחלט לאשר למכללה לפתוח תכנית לימודים לתואר ראשון בספורטתרפיה. כמו כן, קבעה המל"ג כי על המכללה לציין, בכל פרסום של תכנית הלימודים, כי "הענקת התואר מותנית באישור המועצה להשכלה גבוהה".

44. כמו כן, המל"ג קבעה כי על המכללה להחתיים כל תלמיד על הצהרה לפיה ידוע לו כי המכללה איננה מוסמכת להעניק בשלב זה תואר ראשון בספורטתרפיה, וכי קיימת אפשרות שבסופו של דבר לא יוסמך המוסד להעניק את התואר. אי לכך, על המכללה להציע לסטודנטים "רשת ביטחון" לתואר ראשון בחינוך וחברה במכללה.

45. כבר בשלב זה, נפנה את תשומת הלב לכך כי רשת הביטחון המוצעת לסטודנטים בתכנית לספורטתרפיה הינה מהתחום החינוכי, ולא מהתחום הטיפולי.

46. לבסוף, נקבע כי לקראת שלב ההסמכה, המכללה תעביר למל"ג דו"ח התקדמות אשר ייבחן על ידי 2 סוקרים, בהתאם לנוהל.

פרוטוקול ישיבת המל"ג מיום 29.5.2018, מצורף ומסומן כנספח ע/7

47. זהו המקום לציין כי במהלך חודש אוקטובר 2018, פנה פרופ' אמריטוס זאבי דביר, מהחוג לפיזיותרפיה באוניברסיטת ת"א, למחלקת "פניות הציבור" במל"ג, וביקש לעיין בחוות הדעת של הסוקרים, בפרוטוקולים ובהחלטות של המל"ג. במסגרת התשובות שהתקבלו מהמל"ג ביחס לבקשותיו של פרופ' דביר, נמסר לו מהגב' מיכל פרי, מנהלת פניות ציבור וחופש מידע במל"ג כי "תכנית הלימודים לתואר ראשון בספורטתרפיה שאושרה לקריה האקדמית אונו איננה כוללת הכשרה מעשית אלא תצפיות בלבד".

ההתכתבות בין פרופ' דביר למנהלת פניות ציבור וחופש מידע במל"ג, מצורפת ומסומנת כנספח ע/8

3.ג. תכנית הלימודים בספורטתרפיה ותעלומת "התצפית האקטיבית"

48. נכון למועד כתיבת שורות אלה, ועל פי האמור באתר האינטרנט של התכנית לספורטתרפיה במכללה,³ התואר בספורטתרפיה כולל 3 דיסציפלינות ידע מרכזיות: מדעי ספורט, חינוך וחברה, ומדעי הבריאות.

49. על פי המפורסם באתר האינטרנט של המכללה, הנושאים הנלמדים בתכנית הם: אנטומיה, קניזיולוגיה, ביומכניקה, פתולוגיה, תזונה, אורטופדיה, פסיכולוגיית ספורט, התפתחות הילד, הדרכה והנחיה, פיזיולוגיה של המאמץ, מניעת פציעות ספורט, משחק ותנועה לגיל הצעיר, תרגילים ושיטות אימון, עקרונות האימון הגופני, תנועה בגיל המבוגר, אבחון וטיפול בפציעות ספורט, תורת העיסוי הרפואי, מקצועות מים טיפוליים, פסיכולוגיה התפתחותית ועוד.

² https://www.uclan.ac.uk/courses/bsc_hons_sports_therapy.php

³ <https://www.ono.ac.il/curriculum/sporthrapy-bsc/>

50. בנוסף לאמור לעיל, המל"ג ציין חזור ושנה בפני העותרים, כי התכנית בספורטתרפיה איננה כוללת התנסות מעשית או הכשרה קלינית אלא רק "תצפיות אקטיביות" (לעניין זה, נפנה לנספח ע/8 ולנספח ע/18 בהמשך).

51. אלא שהמתואר באתר האינטרנט ובעלון המידע של התכנית בספורטתרפיה, מגלה כי קיים חשש משמעותי כי התואר בספורטתרפיה עתיד להיות תואר "טיפול" לכל דבר ועניין, בעוד ששרד הבריאות לא נתן הנחיותיו בעניין, ולא נדרש לנושא. למען הסדר הטוב יוער כי מקצוע זה אינו מוגדר כ"מקצוע בריאות".

52. כך למשל, מגדירה המכללה מיהו "ספורטתרפיסט" בעלון המידע של התכנית, המפורסם על ידה:

"ספורטתרפיסט עוסק באימון וטיפול בספורטאים מקצועיים וחובבנים, בשיקום אחרי פציעות ספורט, בהנחלת הספורט כחלק מאורח חיים בריא ובטיפול באוכלוסיות בעלות צרכים מיוחדים באמצעות ספורט.

כדי שספורט יהיה בריא ומועיל, נדרש איש מקצוע שיידע לבנות תכניות אימון, לדאוג למניעת פציעות, לטפל בפציעות כשהן קורות ולהחזיר את הספורטאי לפעילות. את כל זה עושים הספורטתרפיסטים.

במסגרת התואר, יוכשרו הסטודנטים לטפל באמצעות ספורט בכל רבדי האוכלוסיה כמו גם להנחות ולכוון לפעילות ספורטיבית מתאימה, שתעזור לשיפור איכות החיים, למניעת תחלואה ופציעות ולטיפול בפציעות ספורט".

53. במסגרת העלון, המכללה מציינת כי הבוגרים מקבלים תעודות הכשרה מקצועיות, ביניהן, "תעודת אתלטיק תרפיסט או תעודת ספורט טיפולי בהתאם להתמחות". כמו כן, המכללה מציינת כי: "בוגרי התכנית יוכשרו לעבודה עם קבוצות ואגודות ספורט, מרכזי ספורט, חדרי כושר, בריכות טיפוליות, קליניקות טיפוליות, עבודה עם בעלי מוגבלויות ואוכלוסיות מיוחדות ועוד".

54. לבסוף, מצוין באתר המכללה כי "בסיום שנת הלימודים השלישית ובהתאם למסלול שייבחר, הסטודנט יקבל אחת משתי התעודות: אתלטיק טריינר / ספורט טיפולי".

עלון המידע של התכנית בספורטתרפיה והעתק מעמוד החוג באתר האינטרנט של המכללה, מצורפים ומסומנים כנספח ע/9

55. יודגש, כי ישנו פער משמעותי בין תעודת "אתלטיק טריינר" לבין תעודת "אתלטיק תרפיסט": אתלטיק טריינר הוא מאמן-מדריך, והתעודה הניתנת לו היא תעודה מקובלת בעולם. לעומת זאת, אתלטיק תרפיסט היא תעודה שאין לה אח ורע בעולם, מדובר בהמצאה ישראלית, שהמשמעות שלה היא הכשרת הסטודנט להעניק טיפול.

56. מעבר לכך, בעמוד התכנית באתר האינטרנט של המכללה, מצוין כך:

"במסגרת התואר תוכשרו לאמן ולטפל בספורטאים, למנוע פציעות ספורט ולעזור בשיקום הספורטאי הפצוע בחזרה לפעילות גופנית מלאה".

57. יתרה מכך, ד"ר אלה בין, אף מצוטטת באתר האינטרנט של המכללה כמי שאומרת:

"אני גאה להיות ראש החוג לספורטתרפיה ולהוביל את התואר הראשון בארץ בתחום. זהו תחום מרתק שמשלב בין עולמות הטיפול ועולמות הספורט והגיע מתוך צורך אמיתי שיש בשוק לספורטתרפיסטים".

58. הנה כי כן, המכללה מתיימרת להציג את תכנית הלימודים כתכנית המכשירה בעלי מקצוע בתחום הטיפול, אך מטרה זו אינה ברת ביצוע: הן משום שהמלי"ג לא נתנה לכך הכשר (ולמעשה סיגה את אופי התכנית ככזו שאינה כוללת מרכיב טיפולי), והן משום שהיא אינה עומדת בדרישות חוק הסדרת העיסוק במקצועות הבריאות, וביניהם, ריפוי בעיסוק, פיזיותרפיה, תזונה, וטיפול בהפרעות תקשורת.

59. יחד עם זאת, בתכנית הלימודים של המכללה אין זכר לקיומן של התנסות מעשית או הכשרה מעשית, ובפועל, גם בדוא"ל שנשלח מאת הגב' פרי, מנהלת פניות ציבור וחופש מידע במל"ג, מיום 12.12.2018, הובהר היטב כי תוכנית הלימודים כוללת תצפיות בלבד (ר' נספח ע/8 לעיל). לכל אלה נוסיף גם את תגובתו של פרופ' פרלמן מיום 25.9.2019, בה הוא ציין כי בתכנית הספורטתרפיה של המכללה ישנן רק "תצפיות אקטיביות" (נספח ע/18 בהמשך).

60. אם כך, כיצד יעלה על הדעת כי סטודנטים, בוגרי מוסד אקדמי, יוסמכו להעניק טיפול או שיקום לבעלי פציעות ספורט, אך לא ייקחו חלק פעיל בהכשרות (התנסויות) קליניות, המהוות מרכיב קריטי ברכישת הפרקטיקה המקצועית הבסיסית!?

היעלה על הדעת כי בעל מקצוע בתחום טיפולי לא ישתתף באופן פעיל במסגרת מובנית, לרבות עמידה במטלות ומבחנים בהתאם, אלא ירכוש את הבנתו, מיומנותו ואחריותו המקצועיות על בסיס "תצפית אקטיבית" בטיפולים!?

61. התשובה לכך חד משמעית: התכנית הנדונה אינה אמורה ואינה מסוגלת להכשיר סטודנטים כמטפלים עבור פציינטים הסובלים מפציעות ספורט. למעשה, היחידים שיכולים להעניק טיפול מסוג זה הינם פיזיותרפיסטים, העוברים ממילא הכשרה קלינית מלאה ויסודית, שכן הטיפול בפציעות ספורט הוא אחד מתחומי ההתמחות בפיזיותרפיה.

62. בכך, המכללה, הלכה למעשה, מטעה את ציבור הסטודנטים הפוקד את שעריה, ומציגה בפניו מצג שווא, לפיו תכנית הלימודים הנ"ל הינה תכנית ללימוד מקצוע טיפולי – ולא כך היא.

63. ממכלול הנסיבות המתוארות, ברי כי ישנו חשש מבוסס כי הסטודנטים בתכנית הספורטתרפיה יאלצו לעבור בסופו של דבר, התנסות מעשית, באופן שיפגע ברמת ובכמות המקום לעריכת התנסויות מעשיות של כלל תלמידי הפיזיותרפיה בישראל (ולעניין זה נפנה שוב לפסק הדין בעניין בג"ץ 2455/14).

64. בנוסף, יש לתת את הדעת לכך שחרף פניות רבות למשרד הבריאות, לא התקבלה, נכון למועד הגשת העתירה, כל התייחסות מטעם המשרד. וזאת למרות שהעותרים הפצירו במשרד הבריאות לקבל החלטה ברורה לפיה "ספורטתרפיה" איננו "מקצוע בריאות" כמשמעותו בחוק הסדרת העיסוק במקצועות הבריאות, וזאת לאור החשש הברור כי התכנית מתיימרת להעניק **הכשרה במקצוע טיפולי**, וכן לאור החשש כי תכנית הספורטתרפיה עלולה להטעות את הציבור (בניגוד לסעיף 4(א) לחוק הסדרת העיסוק במקצועות הבריאות).
65. בנסיבות כוללות אלה, **מתקיים חשש ממשי להטעיית הציבור בכללותו**, שכן, בוגרי תכנית הלימודים הנ"ל עלולים להציג עצמם כמי שמוסמכים להעניק טיפול, מכל סוג שהוא, וזאת לאור שמה של התכנית, תכני התכנית (כפי שהם מופיעים באתר האינטרנט של המכללה), ועוד.
66. כזכור, גם ועדת המשנה של המל"ג, בישיבתה מיום 29.5.2018, ציינה כי "עלתה שאלה לגבי המילה תרפיה בשם התכנית ונטען כי המילה תרפיה מרמזת לטיפוליות וזה עלול להטעות" (**נספח ע/7** לעיל). כלומר, אף ועדת המשנה סברה כי הרמיזה למונח "טיפול" עלולה להטעות את הציבור. אך חרף חשש זה, ועדת המשנה החליטה בסופו של דבר, לנמק את החלטתה באמצעות נימוקים בלתי מבוססים, כמתואר לעיל.
67. לכל אלה, יש להוסיף גם את העובדה כי באתר האינטרנט של התכנית צוין במפורש כי התכנית נעשית "**בשיתוף פעולה עם המערך האורתופדי של המרכז הרפואי שיבא**". כמו כן, למיטב ידיעת העותרים, נעשתה פניה מטעם החוג לספורטתרפיה במכללה גם לבית החולים לוינסטיין, בבקשה להתיר לסטודנטים לעבור "הכשרה" בבית החולים על ידי הפיזיותרפיסטיים העובדים בבית החולים.
68. האינדיקציות הללו מלמדות כי המכללה מעניקה, או שבכוונתה להעניק, לסטודנטים לספורטתרפיה הכשרה מסוג מסוים, אך לא ברור מהי. כמו כן, ברור כי אותה "הכשרה" לא הובאה לידיעתם של המל"ג או משרד הבריאות באופן מפורש וברור. מעבר לכך, ישנה במציאות זו או בכוונה למימושה, משום הפרה בוטה של התחייבות המל"ג כי לא ייכלל מרכיב של התנסות קלינית בתוכנית.
69. חמור מכך, לאחרונה נודע לעותרים כי הסטודנטים בתכנית ל"ספורטתרפיה" **פונים בעצמם**, ובאופן ישיר, למכונים פרטיים של פיזיותרפיסטים, ומבקשים לבצע במכונים אלה "צפיה" בטיפולים הניתנים לספורטאים.
- צילומי מסך של ההתכתבות בקבוצת "פורום הפיזיותרפיסטים בפייסבוק", מצורפים ומסומנים כנספח ע/10**
70. ואם לא די בכל אלה, אזי שמתוך עלון המידע של התכנית (**נספח ע/9** לעיל) עולה כי לבוגרי התואר יוענקו גם התעודות הבאות: מדריך חדר כושר, מעסה רפואי והידרותרפיסט.
71. הידרותרפיה הוא למעשה **טיפול פיזיותרפיה במים**. בעוד שכל אדם יכול ללמוד "הידרותרפיה", היחידים שיכולים לאבחן בהידרותרפיה, לתכנן תוכנית טיפול בהידרותרפיה, ולהעניק טיפול בהידרותרפיה הם פיזיותרפיסטים, והם בלבד.⁴ אי לכך, לא ברור גם מהי המשמעות של תעודת

⁴ מתוך אתר משרד הבריאות:

<https://www.health.gov.il/SUBJECTS/PHYSIOTHERAPY/EXPERTISE/REHABILITATION/Pages/Hydrotherapy.aspx>

ה"הידרותרפיסט" הנ"ל, בשעה שלמיטב הידיעה, בוגרי התכנית במכללה גם לא עוברים הכשרה מעשית בתחום ההידרותרפיה.

ד. מיצוי ההליכים

72. ביום 15.1.2019, העמותה והאיגוד פנו אל הגורמים הרלוונטיים במל"ג, בדרישה לבטל את ההיתר שניתן לפתיחת תכנית הלימודים בספורטרפיה. בהעדר תשובה, פנו העותרים שוב, במכתב תזכורת ביום 15.2.2019.

מכתב העותרים מיום 15.1.2019 ומכתב התזכורת מיום 15.2.2019, מצורפים ומסומנים כנספח 11/ע

73. משלא התקבל כל מענה למכתביהם – נציגי העותרים ייפו את כוחו של המשרד הח"מ, והאחרון פנה בכתב לגורמים הרלוונטיים במל"ג ובמשרד הבריאות ביום 17.4.2019. במכתב זה, הובהר כי ההחלטה להתיר את פתיחת תכנית הלימודים בספורטרפיה, התקבלה בחוסר סמכות ותוך התעלמות מוחלטת מפסק הדין בבג"ץ 2455/14 ובסתירה לו, שכן עסקינן בתכנית המכשירה מטפלים – ללא התנסות מעשית. כמו כן, הובהר כי התכנית אושרה על אף ניגוד עניינים מובהק בין הסוקר לבין ראש התכנית, ובהעדר תיאום מול משרד הבריאות.

מכתב מיצוי ההליכים מיום 17.4.2019, מצורף ומסומן כנספח 12/ע

74. בהעדר תגובה, נאלצו העותרים לפנות במכתב תזכורת לגורמים הרלוונטיים במל"ג ובמשרד הבריאות ביום 15.5.2019.

מכתב התזכורת מיום 15.5.2019 (ללא נספחים), מצורף ומסומן כנספח 13/ע

75. ביום 22.5.2019, הודיע עו"ד נדב שמיר, סגן היועמ"ש במל"ג, כי הנושא שבגיננו פנו העותרים למל"ג מצוי בבדיקה, בין היתר, מול גורמי מקצוע במשרד הבריאות, ועם סיום הבדיקה, המל"ג יודיע תשובתו.

מכתבו של עו"ד נדב שמיר מיום 22.5.2019, מצורף ומסומן כנספח 14/ע

76. ביום 18.7.2019 פנו ב"כ העותרים, שוב, לגורמים הרלוונטיים במל"ג ובמשרד הבריאות, תוך שהם מציינים כי למיטב ידיעת העותרים, בסוף חודש מאי 2019 התקיימה פגישה בנושא במשרד הבריאות, ובעקבותיה התקבלה החלטה מטעם המל"ג ומשרד הבריאות.

77. העותרים ציינו כי הם ממתנינים למוצא פיהן של הרשויות הרלוונטיות בנושא, וביקשו לדעת מה היה תוכן ההחלטה, ומה היו הנימוקים שבבסיסה.

מכתב ב"כ העותרים מיום 18.7.2019 (ללא נספחים), מצורף ומסומן כנספח 15/ע

78. ביום 25.7.2019 השיב עו"ד נדב שמיר, סגן יועמ"ש המל"ג כי הוחלט להביא את נושא תכנית הלימודים בספורטתרפיה לדיון בפני ועדת המשנה.

מכתבו של עו"ד שמיר מיום 25.7.2019, מצורף ומסומן כנספח ע/16

79. למיטב ידיעת העותרים, ביום 13.8.2019, התקיימה ישיבה של ועדת המשנה הנ"ל, ובמסגרתה נדונו טענותיהם של העותרים בנושא תכנית הלימודים לתואר ראשון בספורטתרפיה.

80. בהעדר מענה מנציגי המל"ג, ובהינתן כי למיטב ידיעת העותרים, נציגי המל"ג עתידים היו לדון ולקבל החלטה בנושא ביום 24.9.2019 – פנו העותרים, שוב, לנציגי המל"ג, ופרשו בפניהם את טענותיהם במכתב מיום 23.9.2019.

מכתב מאת העותרים מיום 23.9.2019, מצורף ומסומן כנספח ע/17

81. לא זו בלבד, אלא שבמכתב הנ"ל התייחסו העותרים גם לנושא נוסף שהובא לידיעתם, לפיו הקריה האקדמית אונו מפרסמת כי התכנית ללימודי ספורטתרפיה הינה בשיתוף פעולה עם המערך האורתופדי של המרכז הרפואי שיבא, וכן כי למיטב ידיעתם, נעשתה פנייה מטעם החוג לספורטתרפיה גם לבית החולים לוינשטיין, בבקשה להתיר לסטודנטים של התכנית לעבור "הכשרה" בבית החולים.

82. העותרים הדגישו כי בנסיבות הדברים, ישנם לפחות שני מרכזים רפואיים ציבוריים אשר עתידים לאפשר לסטודנטים לתכנית לספורטתרפיה לעבור מעין "הכשרה" או "לטפל" במטופלים המאושפזים במרכזים רפואיים אלה – וזאת כאשר משרד הבריאות לא מכיר בתכנית לימודים זו כתכנית לימודים טיפולית, ובוודאי אינו מכיר במקצוע הספורטתרפיה כ"מקצוע בריאות", כמשמעותו בחוק הסדרת העיסוק במקצועות הבריאות. בתוך כך, הדגישו העותרים כי קיים בפנינו מקרה ברור של חשש להטעיית הציבור.

83. יוער כי למיטב ידיעת העותרים, בפגישות שהתקיימו בין המל"ג לנציגי משרד הבריאות, הוצגה חוות דעת מקצועית מטעם משרד הבריאות, בה הבהיר משרד הבריאות כי לא יאפשר לבוגרי התכנית להיכנס למוסדות רפואיים ציבוריים (לתצפית אקטיבית, להתנסות או לעבודה בפועל).

84. ביום 10.10.2019 קיבל מר אלי גבאי, יו"ר ארגון מקצועות הבריאות בהסתדרות הכללית, מכתב מאת המל"ג, ובו התייחסות לחלק מטענות העותרים. למותר לציין, כי מכתב זה לא נשלח ולא מוען למשרד הח"מ, וזאת חרף העובדה כי נציגי המל"ג ידעו היטב כי משרד הח"מ הוא המשרד המייצג את העותרים.

מכתב התשובה של פרופ' אדו פרלמן, סגן יו"ר המל"ג, מיום 25.9.2019, מצורף ומסומן כנספח ע/18

85. במכתב זה, ציין פרופ' פרלמן כי ביום 24.9.2019 התקבלה החלטת המל"ג, ובה הוחלט לדחות את טענות העותרים, באופן שלא תשתנה ההחלטה לאשר את פתיחת תכנית הלימודים הנ"ל. פרופ' פרלמן התייחס לטענות בעניין זהות תכני התכנית לספורטתרפיה לתכנים של החוגים לפיזיותרפיה, לטענות בדבר בדיקת התכנית ע"י סוקרים, לטענות בדבר החשש לניגוד עניינים, וכן לטענות בדבר ביזיון פסק הדין בבג"ץ 2455/14.

86. ביום 14.11.2019, העותרים פנו שוב לרשויות הרלוונטיות, לראש החוג במכללה, וכן למנהל בה"ח לוינשטיין ולמנהל המערך האורטופדי בביה"ח תל השומר. במכתב זה עמדו העותרים על כך שתשובתו של פרופ' פרלמן שגויה מיסודה.

87. כמו כן, העותרים הבהירו כי בטרם הם יפנו לערכאות משפטיות, הם מבקשים להביא לידיעת הנמענים כי המכללה מעניקה גם תעודת "הידרותפיסט" לבוגרי התכנית, וזאת בשעה שתהליך האבחון וכתובת התוכנית לטיפול בהידרותפיה, יכול להיעשות ע"י פיזיותרפיסטים בלבד.

88. בנסיבות אלה, חזרו העותרים על דרישותיהם הקודמות, ואף ביקשו כי שר הבריאות ומנכ"ל משרד הבריאות יפרסמו אזהרה לציבור ולמוסדות הרפואיים, לפיה מקצוע ה"ספורטרפיה" אינו מוכר כמקצוע טיפולי או רפואי. כמו כן, ביקשו העותרים כי שר הבריאות ומנכ"ל משרד הבריאות יורו לכלל המוסדות הרפואיים בארץ כי חל איסור לבצע הכשרות, מכל סוג שהן, לסטודנטים בתכנית.

העתק מכתב ב"כ העותרים מיום 14.11.2019, מצורף ומסומן כנספח ע/19

89. משלא קיבלו כל מענה – נשלח ביום 24.11.2019, מכתב תזכורת נוסף מטעם העותרים.

העתק מכתב ב"כ העותרים מיום 24.11.2019, מצורף ומסומן כנספח ע/20

90. ביום 25.11.2019 התקבלה בדוא"ל למשרד הח"מ, תגובתה של ד"ר אלה בין, בה ציינה כי הטענות של העותרים הן "בחלקן לפחות שקריות לחלוטין", תוך שהיא מתייחסת לטענה בדבר תעודת ה"הידרותפיסט" שניתנת לבוגרי התואר. לדבריה של ד"ר בין יש "המוני הידרותרפיסטים בארץ שמעולם לא למדו פיזיותרפיה או לימודים גבוהים אחרים". בעמדתה זו, מתעלמת ד"ר בין מכך שאמנם כל אדם יכול ללמוד "הידרותפיה", אך היחידים שיכולים לאבחן בהידרותפיה, לתכנן תוכנית טיפול בהידרותפיה, ולהעניק טיפול בהידרותפיה הם פיזיותרפיסטים, והם בלבד.

תגובת ד"ר אלה בין מיום 25.11.2019 בדוא"ל, מצורפת ומסומנת כנספח ע/21

91. ביום 3.12.2019 השיב עו"ד נדב שמיר לח"מ בשני נושאים: נושא הכשרות הסטודנטים לספורטרפיה, ובעניין זה התעלם עו"ד שמיר מהמידע העדכני שהובא בפניו ע"י העותרים. וכן, נושא מתן התעודה ב"הידרותפיה". העותרים השיבו למכתבו של עו"ד שמיר ביום 4.12.2019.

מכתבו של נדב שמיר מיום 3.12.2019, מצורף ומסומן כנספח ע/22

מכתב מטעם העותרים מיום 4.12.2019, מצורף ומסומן כנספח ע/23

92. יודגש כי עד למועד הגשת עתירה זו, לא התקבלה אצל העותרים עמדת משרד הבריאות, זאת חרף פניות חוזרות ונשנות מצד העותרים, וחרף חשיבות עמדת הרגולטור האמון על בריאות הציבור ושלומו הציבור, בנושא המובא לפתחו של בית המשפט הנכבד במסגרת עתירה זו.

II. הטיעון המשפטי

ה. המסד הנורמטיבי

ה.1. אישור תואר אקדמי

93. כל תכנית לימודים חדשה, במסגרתה מבקש מוסד להשכלה גבוהה להעניק תואר אקדמי, טעונה אישור של המל"ג. לעניין זה, קובע סעיף 23(א) לחוק המועצה להשכלה גבוהה, תשי"ח-1958 (להלן: "חוק המל"ג"), כדלקמן:

"המועצה רשאית להסמיך מוסד מוכר להעניק תואר מוכר לפלוני או להעניק תארים מוכרים בדרך כלל, על יסוד כללים שנקבעו על ידיה להסמכת מוסדות מוכרים לעניין סעיף זה, ורשאית היא לקבוע כללים בדבר בחינות ממלכתיות שייערכו כתנאי להענקת תואר מוכר פלוני על ידי מוסד מוכר פלוני".

בהמשך, סעיף 24 לחוק המל"ג קובע כך:

"המועצה רשאית, בעצמה או על ידי מי שתמנה לכך, לפקח על על הענקת תארים מוכרים, והיא רשאית לקבוע כללים לפיקוח לפי סעיף זה".

94. הכללים להסמכת מוסד להשכלה גבוהה להעניק תואר ראשון בתחום דעת כלשהו לא נקבעו בחוק או בתקנות אלא בנהלים פנימיים של המל"ג. כך למשל, "נוהל בדיקת תכניות – מתי יש למנות סוקרים ומתי יש למנות ועדה – החלטת מועצה מיום 14.7.2015" (להלן: "הנוהל") קובע מהם המקרים שבהם על המל"ג למנות ועדת בדיקה, וכן, מהם המקרים שבהם יש למנות סוקרים לצורך אישור תוכניות לימודים. לענייננו, רלוונטי סעיף א.3. לנהל הני"ל, הקובע כדלקמן:

"כל בקשה מכל מוסד לפתיחת תוכניות לימודים בתחומים חדשים שהמל"ג לא נדרשה להם עד כה (פרדיגמות לא מוכרות)".

95. האישור שמעניקה המל"ג למוסד להשכלה גבוהה להעניק תואר אקדמי בתכנית לימוד חדשה, מורכב משני שלבי אקדמיזציה:

א. השלב הראשון, הוא שלב אישור פרסום התכנית, הרשמת סטודנטים והתחלת הלימודים בה – בשלב זה, המוסד להשכלה גבוהה עדיין לא מוסמך להעניק תואר אקדמי בתכנית, והוא מחויב להציע לסטודנטים "רשת ביטחון" למקרה שבו המוסד לא יוסמך, בסופו של דבר, להעניק תואר אקדמי באותו התחום.

ב. השלב השני, הוא שלב ההסמכה – בשלב זה, המל"ג מסמיכה את המוסד להשכלה גבוהה להעניק תואר אקדמי מוכר בתכנית.

העתק הנחיות להגשת בקשה לפתיחת תכנית לימודים חדשה לתואר ראשון ולתואר שני (אפריל

2018), מצורפות ומסומנות כנספח ע/24

96. להשלמת התמונה, יצוין כי על פי החלטת מל"ג בעניין "רשת הביטחון תוכנית חדשה במוסד להשכלה גבוהה" (החלטה מעודכנת תוקנה ביום 8.4.2014), מוסד מוכר המבקש לפתוח תכנית לימודים חדשה, יחויב להציג רשת ביטחון פנימית, אשר תוצג לסטודנטים לפני רישומם והם יתבקשו לאשר את המידע שנמסר להם במלואו.

העתק החלטת מל"ג בעניין "רשת הביטחון לתוכנית חדשה במוסד להשכלה גבוהה", מצורפת ומסומנת כנספח ע/25

ה.2. אקדמיזציה של מקצועות הבריאות

97. מעבר לכללים המצוינים לעיל, בדבר האופן בו יש לאשר תוכניות לימודים בתחומים חדשים, נפנה גם לסעיף 4(א) לחוק הסדרת העיסוק במקצועות הבריאות, התשס"ח-2008, הקובע במפורש את כלל "ייחוד התואר", לפיו אסור למוסד אקדמי להשתמש בתואר דומה לתארים המופיעים ברשימת התארים המופיעים בתוספת השלישית בחוק הסדרת העיסוק במקצועות הבריאות:

"לא ישתמש אדם בתואר המנוי בטור ב' בתוספת השלישית, או בכל תואר הדומה לתארים אלה עד כדי הטעות, אלא אם כן הוא בעל תעודה במקצוע בריאות המנוי באותו פרט בטור א' בתוספת השלישית."

98. בהמשך, בסעיף 5 לחוק הסדרת העיסוק במקצועות הבריאות, נקבע כלל "ייחוד פעולות", לפיו נאסר על כל אדם לבצע פעולה מסוימת אשר יוחדה בתוספת השנייה לחוק:

"(א) לא יעשה אדם פעולה שיוחדה בתוספת השנייה לבעל תעודה במקצוע בריאות מסוים או לבעלי תעודות במקצועות בריאות מסוימים (בחוק זה – פעולות ייחודיות), אלא אם כן הוא בעל תעודה באותו מקצוע בריאות."

99. בסעיף 6 לחוק הסדרת העיסוק במקצועות הבריאות, נקבע גם האיסור על התחזות לאדם העוסק במקצוע בריאות:

"לא יתחזה אדם לבעל תעודה במקצוע בריאות מסוים, ולא ישתמש בתואר או בכינוי שמשמע מהם שהוא בעל תעודה במקצוע בריאות מסוים, אלא אם כן הוא בעל תעודה באותו מקצוע בריאות."

100. שאלת האקדמיזציה של מקצועות הבריאות, אף עלתה בעניין אחר, שם דנה המל"ג בשאלת ההיתכנות של הפיכת התחום של תחום הדימויות לתחום אקדמי בישראל. בעניין זה נקבעה החלטה, אשר הפכה להיות החלטה רוחבית כללית של המל"ג בעניין פרופסיות חדשות של מקצועות הבריאות:

"המועצה להשכלה גבוהה לא תדון באקדמיזציה של מקצועות הבריאות (פרופסיות חדשות) הדורשים הכשרה מעשית (התנסות קלינית) במערכת הבריאות, כל עוד לא יוסדר הממשק בין ההכשרה

**האקדמית (המוסדרת ע"י המל"ג) לבין ההכשרה המעשית
(המוסדרת ע"י משרד הבריאות).**

העתק החלטת המל"ג (מס' 718/12) מיום 8.4.2014 בדבר שאלת ההיתכנות של הפיכת התחום של דימות לתחום אקדמי בישראל, מצורפת ומסומנת כנספח ע/26

1. עילות ההתערבות

101. ככלל, בית המשפט לא יתערב בהחלטת הרשות המוסמכת, אלא אם מצא כי התקבלה בחוסר סמכות, בניגוד לכללי הצדק הטבעי, תוך שהיא נגועה בשיקולים זרים או באי סבירות קיצונית (עע"מ 1990/11 רס"ר עימאד חלף נ' מפכ"ל המשטרה (פורסם בנבו, 27.6.2012)). בית-המשפט אינו משמש ערכאה המחליטה במקום הרשות המנהלית ואינו ממיר את שיקול-דעתה בשיקול-דעתו, אך הוא בוחן את סבירות מדיניותה: את השיקולים ששקלה, את האיזון שערכה ביניהם ואת מידתיותה של ההחלטה (בג"ץ 389/80 דפי זהב בע"מ נ' רשות השידור, פ"ד לה(1) 421, 436-448 (1980)).

102. השתלשלות האירועים המתוארת לעיל מוכיחה כי יש הצדקה להתערבותו של בית המשפט הנכבד בהחלטת המל"ג ובמחדלו של משרד הבריאות, שכן התנהלות זו משקפת פעולה בחריגה מסמכות, פעולה בניגוד לחובת תום הלב וללא תשתית ראייתית ראויה, התנהלות בחוסר סבירות קיצונית ובניגוד עניינים, והכל כפי שיפורט בהרחבה להלן.

1.1. פגיעה בחופש העיסוק

103. אין צורך להכביר מילים בדבר היותו של חופש העיסוק זכות בסיסית שהוכרה עוד בימיה הראשונים של מערכת המשפט במדינה כחלק מזכויות היסוד של כבוד האדם וחירותו, החל מפסק הדין המפורסם בבג"ץ 1/49 בז'רנו נ' שר המשטרה, פ"ד ב 80 (1949) (להלן: "בג"ץ בז'רנו"), שם נפסק כי:

"כלל גדול הוא, כי לכל אדם קנויה זכות טבעית לעסוק בעבודה או במשלח יד, אשר יבחר לעצמו, כל זמן שהתעסקות בעבודה או במשלח יד אינה אסורה מטעם החוק"

104. לימים הפכה הזכות בדבר חופש עיסוק לזכות חוקתית המעוגנת בחוק יסוד: חופש העיסוק ומוגנת מכוחו. ראו למשל בג"ץ 11075/04 גרבי נ' שרת החינוך התרבות והספורט תק - על 2007(4) 3286, 3306 (5.12.2007), ובבג"ץ 6304/09 לה"ב - לשכת ארגוני העצמאים והעסקים בישראל נ' היועץ המשפטי לממשלה תק - על 2010(3) 3029, 3061 (2.9.2010):

"חוק - יסוד: חופש העיסוק הקנה לערך חופש העיסוק מעמד חוקתי. הוא עיגן בכך את התפיסה השלטת עוד מימיה הראשונים של המדינה כי לכל אדם קנויה זכות טבעית לעבודה ולמשלח יד."

105. חופש העיסוק הוגדר בסעיפים 3-5 לחוק היסוד: חופש העיסוק, באופן הבא:

3. כל אזרח או תושב של המדינה זכאי לעסוק בכל עיסוק, מקצוע או משלח יד.

4. אין פוגעים בחופש העיסוק אלא בחוק ההולם את ערכיה של מדינת ישראל, שנועד לתכלית ראויה, ובמידה שאינה עולה על הנדרש, או לפי חוק כאמור מכוח הסמכה מפורשת בו.

5. כל רשות מרשויות השלטון חייבת לכבד את חופש העיסוק של כל אזרח או תושב."

106. הרציונאליים העומדים בבסיס חופש העיסוק הם עניינו של האדם להתפרנס ולהגשים את כישורנותו, אישיותו ומאווייו. העיסוק אשר בוחר לו האדם לפרנסתו מאפשר את המשך קיומו הפיזי, הוא המקנה לו את מעמדו בחברה והוא קובע את איכות חייו (ר' לעניין זה רובינשטיין, **המשפט הקונסטיטוציוני של מדינת ישראל**, 822). להלן נעמוד בקצרה על היבטיו השונים :

107. שיטת המשפט הישראלית מקנה לכל אזרח או תושב את החופש "להיכנס" לכל עיסוק, מקצוע או משלח-יד חוקיים – חופש שמשמעותו היא, בין היתר, **מתן שוויון הזדמנויות "להיכנס" לעיסוק ולפעול בחופשיות במסגרתו, תוך התייחסות שוויונית.**

108. על חשיבותו המוגברת של חופש העיסוק עמד פרופ' א' ברק במאמרו, "חוק יסוד: חופש העיסוק" **משפט וממשל ב (תשנ"ד-נ"ה) 195, בעמ' 202 :**

"כל הסדר המטיל הגבלות על עצם הבחירה או הכניסה לעיסוק, מקצוע או משלח-יד, מהווה הסדר המגביל את חופש העיסוק. כך, למשל, תנאים מוקדמים סובייקטיביים לכניסה למקצוע - התלויים באישיותו של הפרט - כגון גיל, בחינות או הכשרה מקצועית, מהווים הגבלה על חופש העיסוק"

109. **כעת נעבור לדיון הממוקד בפגיעה בחופש העיסוק של הפיזיותרפיסטים :**

110. כידוע, על מנת שאדם יוכל לעסוק במקצוע הפיזיותרפיה עליו לסיים תואר ראשון בפיזיותרפיה (4 שנים אקדמיות), ולעבור תקופה של התנסות מעשית ("לימודים קליניים"), הנפרשת על פני מאות שעות. כך, סטודנטים רבים משקיעים ממיטב שנותיהם על מנת לעבור את מסלול זה, שבסיומו, יוכלו לעסוק כפיזיותרפיסטים מן המניין.

111. משמעות הדברים היא שקיים **הסדר המגביל** את חופש העיסוק של הפיזיותרפיסטים, כלומר הרשויות הרלוונטיות קבעו את האופן שבו יש לבצע את ההכשרה המקצועית. כעת, מבקשת המשיבה 7 לעקוף את ההסדר המגביל הנ"ל, ולאפשר גם לסטודנטים שלא עברו את מסלול ההכשרה המקצועית הנ"ל לעסוק בתחום שבו עוסקים הפיזיותרפיסטים. בהתנהלות זו, נפגע משמעותית משלח ידם של הפיזיותרפיסטים.

112. הפגיעה בעיסוקם של הפיזיותרפיסטים ובמשלח ידם, כמתוארת בעתירה דנן, אינה עומדת בהוראות חוק הסדרת העיסוק במקצועות הבריאות, ובוודאי שאינה עומדת בתנאים שמציבה פסקת ההגבלה.

"בחוק" או "לפי חוק כאמור מכח הסמכה מפורשת בו"

113. בענייננו, הפגיעה בחופש העיסוק ובמשלח ידם של הפיזיותרפיסטים, באמצעות מתן האפשרות לבוגרי התכנית בספורטתרפיה לעסוק בתחום הייחודי לפיזיותרפיה אינה מעוגנת בחוק ולא נעשתה לפי חוק מכוח הסמכה מפורשת בו.

114. הנה כי כן, כבר בשלב הראשון של הבדיקה החוקתית – ברי כי החלטת המשיבה 1 אינה עומדת בתנאי פסקת ההגבלה. למעלה מן הצורך, העותרים יתייחסו כעת ליתר מבחני פסקת ההגבלה:

"לתכלית ראויה"

115. בענייננו, לא ברור מהי "התכלית הראויה", שעומדת בבסיס החלטות המשיבים ומחדליהם, אם תכלית שכזו בכלל קיימת בנמצא.

116. להיפך, דומה כי דווקא באמצעות החלטות המשיבים ומחדליהם, המתוארים בעתירה זו, נפגע האינטרס הציבורי באופן קיצוני, שכן נוצר מצב שבו אנשים שאינם מוכשרים לכך – יעניקו טיפולים לאוכלוסייה נזקקת, ובכך יש כדי לגרום נזק חמור לציבור.

117. כמו כן כפי שצוין לעיל, התנהלות המשיבים גם פוגעת בציבור הסטודנטים לספורטתרפיה, להם מוצגת תמונה מעוותת לפיה מותר למי מהם לבצע טיפולים, שברור לכל, כי אין להם הכשרה לכך.

"במידה שאינה עולה על הנדרש"

118. על אף שאין כל תכלית המגשימה אינטרס ציבורי בהתנהלות המשיבים (אלא ההיפך), ולמען הזהירות בלבד, נמשיך לבדיקת התנאי הבא – הוא מבחן המידתיות.

119. כלשונו של פרופ' ברק, משמעו של מבחן המידתיות הוא ש"התכלית הראויה צריכה למצוא את הגשמתה בעזרת האמצעים הראויים" (פרשנות במשפט, ע' 546).

120. בענייננו, מבקשים המשיבים להגביל ולפגוע בעיסוקם של הפיזיותרפיסטים על ידי כך שיאפשרו הם שילוב של בוגרי התואר לספורטתרפיה, בתחומי עיסוק שבהם עוסקים היום פיזיותרפיסטים, וזאת, לאחר שהאחרונים עברו תקופת הכשרה ממושכת. עצם ההחלטה לאפשר לבוגרי תואר ראשון בספורטתרפיה לעסוק בתחומים מעין אלה, ולטפל במטופלים הזקוקים למטפלים מוכשרים, מבלי שהם עברו התנסות מעשית מקיפה, מעידה על המחדל החמור בהחלטותיהם ו/או במחדליהם של המשיבים, כל אחד לפי עניינו הוא.

121. כזכור, פסיקת בתי המשפט חילקה את המידתיות לשלושה מבחני משנה מצטברים, על מנת לבחון האם האמצעי שבו נקטו המשיבים עומד ביחס ראוי לתכלית שנועד להשיג (אם זו בכלל קיימת):

122. **מבחן המשנה הראשון הוא מבחן ההתאמה הרציונאלית**, המחייב קשר רציונלי בין המטרה שאותה מבקשת הרשות להשיג לבין האמצעי שנקט להשגתה.

123. גם אם נניח כי האינטרס הציבורי אותו מנסים המשיבים להשיג הוא פתיחת שערי האקדמיה לתחום דעת חדש – הרי שהאמצעי בו בחרו המשיבים, איננו האמצעי הראוי, שכן באמצעות תכנית

הלימודים הספציפית הנדונה בהליך זה, ברור כי מתבצעת **זריסת רגל פסולה** בתחום של פיזיותרפיה, וזאת מבלי שבוגרי התכנית בספורטתרפיה יעברו התנסות מעשית.

124. ניתן בוודאי לפתוח תכנית לימודים בתחום חדש של "ספורטתרפיה", וזאת מבלי להטעות את הציבור בכללותו ואת ציבור הסטודנטים לספורטתרפיה, מבלי שייפגעו סטודנטים לפיזיותרפיה והפיזיותרפיסטים בעצמם, ומבלי ליצור מצג שווא פסול לפיו בוגרי התואר הראשון לספורטתרפיה יכולים להעניק טיפול מכל סוג שהוא על אף שהרגולטור לא נתן דעתו לעניין.

125. מבחני המידתיות הינם מצטברים ועל כן די כי המשיבים לא יעמדו במבחן אחד על מנת שהתנהלותם תוכרז כבלתי מידתית. עם זאת, למעלה מן הצורך, ייבחנו מבחני המשנה הנוספים:

126. **מבחן המשנה השני הוא מבחן האמצעי שפגיעתו פחותה**, המחייב כי הרשות תבחר באמצעי שפגיעתו פחותה ביותר לצורך הגשמת המטרה העומדת לנגד עיניה.

127. במקרה הנדון, האמצעים שבהם נקטו המשיבים, פוגעים בחופש העיסוק של הפיזיותרפיסטים, באופן בלתי מידתי. כפי שיוסבר:

128. המשיבים בוחרים להחיל דין אחד על הסטודנטים לפיזיותרפיה, ודין אחר על הסטודנטים לספורטתרפיה. בעוד שהסטודנטים לפיזיותרפיה נדרשים לעבור מאות שעות של התנסות קלינית, והם משקיעים שנים ארוכות על מנת לקבל את ההכשרה המיוחלת, הרי שהמשיבים מבקשים להחיל סטנדרטים אחרים, נמוכים יותר, על הסטודנטים לספורטתרפיה, ובו בזמן, גם מאפשרים להם להעניק טיפול לנזקקים לכך, או לכל הפחות, מציגים בפניהם מצג שווא, כי הם יוכלו להעניק טיפולים מאין אלה.

129. לאור האמור, ברי כי המשיבים היו יכולים לאפשר פתיחת תכנית לימודים חדשה במשיבה 7, באמצעות דיוק של תכנית הלימודים ובאמצעות פרסום מדויק של "הכשרה" של בוגרי התואר הראשון בתכנית הנדונה, אם זה באמצעות שינוי שם התוכנית (ביטול המונח "תרפיה"), אם זה באמצעות מניעת פרסומים שגויים לפיהם בוגרי התכנית יכולים להעניק טיפול מכל סוג שהוא, ואם זה באמצעות פרסום עמדת משרד הבריאות לתכנית הלימודים הזו.

130. **מבחן המשנה השלישי קובע כי פגיעה תחשב כפגיעה מידתית רק במידה והיחס בין התועלת לציבור לבין הנזק לאזרח הינו יחס ראוי.**

131. בענייננו, ברי כי הנזק שנגרם לפיזיותרפיסטים הוא עצום, שכן המשיבה 7 מנסה להביא למצב שבו שטחי הפעילות של הפיזיותרפיסטים יצטמצמו באופן ניכר, תוך התערבות בשוק ותוך השמת בוגרים שאינם מוכשרים לבצע טיפולים מסוימים.

132. לא זו אף זו, גם הנזק שנגרם לציבור בכללותו הוא **קיצוני**, שכן המשיבים מבקשים לאפשר לאנשים שאינם מוכשרים לכך – להעניק טיפולים, ובכל יש כדי לפגוע בכלל הציבור. יתרה מכך, אף הפגיעה בציבור הסטודנטים "ספורטתרפיה" היא חמורה ביותר, שכן הוצג בפניהם מצג לפיו הם יכולים להעניק טיפול מקצועי – בעוד שבמסגרת תכנית הלימודים, לא ניתנת להם כל הכשרה לעשות כן.

133. כללם של דברים, אין ספק כי התנהלות המשיבים אינה עומדת בתנאי חוק יסוד: חופש העיסוק, ופוגעת קשות בציבור הפיזיותרפיסטים, במובן **שבו מצרים את צעדיהם בשוק, ע"י הכנסת גורמים**

שאינם מוכשרים לכך – לבצע טיפולים המיועדים לביצוע ע"י פיזיותרפיסטים בלבד, ועל כן, יש להורות על ביטול החלטותיהם ולהיעתר ליתר הסעדים המבוקשים בעתירה זו.

2.1. חוסר סמכות

134. כידוע, חוסר סמכות או חריגה מסמכות של הרשות המינהלית הם פגם חמור בהתנהלותה ומהווים עילה מובהקת להתערבות בית המשפט בפעולת המינהל (עע"מ 2418/05 מילגרום נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובניה מחוז ירושלים, תק-על 2005(4) 1709, 1714 (2005)).

135. אחד מסוגי חוסר הסמכות המינהלית הוא **חוסר הסמכות הפונקציונאלית**, שבה נבחנת מהי הפונקציה שהוטלה על הרשות המינהלית לקיים מכוח הדין, ואם אכן קוימה פונקציה זו בעת שקיבלה הרשות את החלטתה?

136. סוג נוסף של חוסר סמכות מינהלית הוא **חוסר סמכות פרוסונלית** של בעל התפקיד המינהלי. במקרה זה, נבחנת השאלה האם נושא משרה ברשות – הוא בעל הסמכות לפעול כפי שפעל?

137. כלל ידוע הוא כי רשות מנהלית אשר קבעה לה מדיניות לפיה תפעיל את סמכותה, חייבת לדבוק במדיניות זו אלא אם כן קיים נימוק כבד משקל המצדיק סטייה מהמדיניות הברורה. לעניין זה נפנה לבג"ץ 246/71 **מגרש מסודר בע"מ ואח' נ' שר האוצר ואח'**, פ"ד כו(1) 449, 453 (1972):

"[...] הואיל ואף אם אין להנחיות האמורות כוח של דין, הלכה פסוקה היא, שרשות מינהלית אינה חפשיה לסטות ללא נימוק סביר מן העקרונות שהיא קבעה לפעולתה. הרשות חייבת לנהוג יחס שווה בשווים, שאם לא תעשה כן, תהא בזאת משום הפליה פסולה, המשמשת עילה להתערבותו של בית-משפט זה."

138. השופטת דורנר עמדה על הפגיעה בצפיות, בוודאות ובביטחון המשפטי, הנגרמת כתוצאה מסטיית הרשות מנהליה וממדיניותה בדג"ץ 10350/02 **שר הפנים ואח' נ' עדנאן מטר ואח'**, פ"ד נח(3) 255, 267 (2004):

"אך מובן הוא כי היכולת וההיתר לסטות מהנחיות, יכולת והיתר מוגבלים הם. דרך העולם היא שהיחיד והכלל מנהגים דרכיהם על-יסוד הנחה שרשות בת-סמכות תפעל על-פי ההנחיות המדריכות אותה, וסטייה עמוקה או סטיות תכופות מהנחיות נושאות בצדן מחיר כבד של פגיעה בצפיות, בוודאות ובביטחון המשפטי. במקרים אלה עלולה להיפגע – לעתים באורח אנוש – יכולתה של הרשות לנהל מדיניות ראויה ועקיבה, ואף עלול להתעורר חשש כי סטייתה של הרשות מן ההנחיות יסודה בשיקולים זרים או במעשה בשל הפליה."

139. ההנחה הבסיסית והעקרונית היא שהרשות המינהלית פועלת על פי ההנחיות המנהליות, וההנחה הזו יוצרת ציפייה מוצדקת כי כך אכן תפעל הרשות. לפיכך נקבע כי אם סוטה הרשות מהנחיותיה –

אזי עובר הנטל אל הרשות להצביע על הסיבות שבגינן מוצדקת אותה הסטייה, וסטייה מההנחיות ללא צידוק סביר עשויה להוות עילה לביטול החלטת הרשות.

לעניין זה נפנה לבג"ץ 4422/92 שלמה עפרון נ' מינהל מקרקעי ישראל ואח', פ"ד מז(3) 853, 858 (1993):

"רשות מינהלית מוגבלת בהפעלת שיקול דעתה על-ידי ההלכות הכלליות של המשפט המינהלי. עליה לפעול במסגרת סמכותה החוקית; עליה לשיקול את כל השיקולים הרלוואנטיים להשגת תכלית החוק ולהימנע מלשיקול שיקולים זרים; עליה להפעיל את שיקול-דעתה בשוויוניות ולהימנע מהפליה; עליה לנהוג בהגינות וביושר; ועליה לפעול על-פי סטנדרט התנהגות המצוי במיתחם הסבירות. סטנדרט זה משקף, בין היתר, את האיזון הראוי בין השיקולים הרלוואנטיים השונים. הוראות כלליות אלה חלות על כל המקרים שבהם נתון לרשויות מינהליות שיקול-דעת. בנוסף עליהן קיימות גם הלכות מיוחדות. עם הלכות אלה נמנית ההלכה המורה כי רשות מינהלית שהוציאה הנחיות מינהליות חייבת, ככלל, לפעול על-פי הנחיותיה ולא לסטות מהן ללא הצדקה מיוחדת.

פעולות בניגוד להלכות המגבילות את ההפעלה של שיקול הדעת המינהלי הן, בדרך כלל, עילות לפסילת החלטות מינהליות"

140. בענייננו, החלטת המל"ג לאישור תכנית הלימודים בספורטתרפיה, צריכה הייתה לעשות בהתאם ל"נוהל בדיקת תכניות – מתי יש למנות סוקרים ומתי יש למנות ועדה – החלטת מועצה מיום 14.7.2015", שכן נוהל זה קובע מהם המקרים שבהם על המל"ג למנות ועדת בדיקה, ומהם המקרים שבהם יש למנות סוקרים, לצורך אישור תוכניות לימודים.

141. בהתאם להוראות הנוהל הנ"ל, היה על המל"ג לאשר את תכנית הלימודים, רק לאחר שהתמנתה ועדת בדיקה שערכה בחינה מדוקדקת ומעמיקה של תכנית הלימודים, שכן עסקינן בבקשה לפתיחת תכנית במכללה, שהינה הראשונה מסוגה בארץ. המדובר בפרדיגמה חדשה שהמל"ג טרם נדרש אליה, ולכן היא כלולה בגדר המקרים המנוי בסעיף א.3. לנוהל הנ"ל, בהם יש למנות ועדת בדיקה בטרם ניתן אישור לפתיחת התכנית:

"כל בקשה מכל מוסד לפתיחת תוכניות לימודים בתחומים חדשים שהמל"ג לא נדרשה להם עד כה (פרדיגמות לא מוכרות)".

142. העובדה כי בפנינו עומדת פרדיגמה חדשה אינה בגדר "סוד" אלא עובדה מוגמרת וידועה לכל מי שדן בתכנית הלימודים בספורטתרפיה, הן בקרב הסוקרים, והן בקרב נציגי המל"ג.

כך לדוגמא, בחוות דעתו של הסוקר, פרופ' מן, צוין כי "הקורס באונו אמור להיות הקורס הראשון לתואר ראשון"; באופן דומה צוין בחוות דעתו של הסוקר, פרופ' פיק, כי "נכון להיום לא קיימת בישראל תכנית אקדמית בתחום, אלא רק תעודה הכשרה מקצועית, לכן, יש מקום להכשרה אקדמית של אנשי מקצוע בתחום".

כמו כן, בפרוטוקול ישיבת ועדת המשנה של המל"ג מיום 29.5.2018, נכתב מפורשות כי תכנית הלימודים בתחום הספורטתרפיה היא "הראשונה מסוגה בארץ".

143. דא עקא, שבפועל, תכנית הלימודים הנ"ל אושרה רק ע"י שני סוקרים (הגם שאובייקטיביות אחד מהסוקרים הללו מוטלת בספק, כפי שנפרט בהמשך), וזאת **בניגוד ללשונו הברורה של הנוהל הנ"ל**. המדובר **בסטייה ניכרת מהמדיניות המוצהרת של המל"ג** בעניינים אלה.

144. לא למותר לציין כי אחד משני הסוקרים שמונו לבדיקת תכנית הלימודים, פרופ' חיים (חגלי) פיק, אף **חסר את המומחיות הדרושה** בתחום רפואת הספורט, מניעת פציעות, טיפול ושיקום מפציעות ספורט, שכן עיקר התמחותו היא בתחומים שונים לחלוטין וחסרי זיקה כלשהיא לתחום פציעות/ נזקי הספורט והטיפול בהם.

145. במצב הדברים היה מצופה מהמל"ג לקבוע כי את בדיקת תכנית הלימודים בספורטתרפיה יבצעו בעלי מקצוע שהינם אנשי אקדמיה מהתחום הרלוונטי או מתחומי דעת סמוכים לו.

146. למרבה הצער, ובכל הכבוד הראוי, העדר המומחיות הנדרשת לבדיקת תכנית הלימודים בצורה מקצועית **באה לידי ביטוי בקביעות הבלתי מבוססות בחוות דעתו של פרופ' פיק**:

א. כך לדוגמא, פרופ' פיק ערך השוואה בין הספורטתרפיסטים המיועדים לבין הפיזיותרפיסטים, וקבע כי "עיקר עיסוקם [של הפיזיותרפיסטים – הח"מ] הוא בבתי חולים, במרכזי שיקום ובקופות חולים", בעוד שאין כל קשר בין קביעה זו לבין המציאות, שכן כיום, הפיזיותרפיסטים בארץ עוסקים בפציעות ספורט ושיקומן, פיזיותרפיסטים פועלים כחברי סגל רפואי בקבוצות ספורט ובמכוני הפיזיותרפיה (הפרטיים והציבוריים), ואף מעניקים שירות מקצועי ומוסמך למי שבמהלך עיסוקם בספורט ספגו פגיעה וזקוקים לטיפול.

ב. פרופ' פיק גם קבע בחוות דעתו כי מקצוע הספורטתרפיה אינו "עוסק במגוון תחומים נירולוגיים, נשימתיים, ושיקומיים המאפיינים את עבודת הפיזיותרפיסט". למרבה ההפתעה, ישכח' פרופ' פיק לציין בחוות דעתו זו את **התחום המוסקולוסקלטלי**, שהוא תחום המהווה את ליבת הפיזיותרפיה כאחד ממאפייני המקצוע של הפיזיותרפיה, ולא בכדי. 'ספורט פיזיותרפיסטים' אמורים להפגין ידע מעמיק, מיומנות ומקצועיות ללא דופי, בהעניקם טיפול לסובלים מפציעות/נזקי ספורט. על כן, הם, ורק הם, מוסמכים לעסוק בפיזיותרפיה בספורט.

ג. פרופ' פיק אף התייחס בחוות דעתו לכך ש"עיקר עבודת התרפיסט הינה במתנ"סים, בקבוצות ספורט, בחדר כושר וכדומה" – דא עקא שהספורטתרפיסטים העובדים בישראל בשנת 2019 אליהם מתייחס פרופ' פיק בחוות דעתו **אינם** בעלי תואר אקדמי מיוחד ל"ספורטתרפיה" אלא שהם מחזיקים בתעודה בלבד, מדובר בתלמידים אשר עברו הכשרה ברמה של "קורס" ולא מעבר לכך (בקמפוס "שיאים" או במכללת וינגייט).

147. משמעות הדברים היא כי אין עסקינן בסטייה מנהלים שהיא בבחינת "פגם טכני" בלבד, שכן המפורט לעיל מוכיח כי הסתפקות המל"ג ב-2 סוקרים בלבד (כאשר לאחד מהם אף אין את המומחיות הנדרשת לפרדיגמה האמורה) הביאה לכך כי בפני המל"ג עמדה חוות דעת רצופה שגיאות, ועל חוות דעת זו הסתמכה המל"ג.

148. בנוסף לכל אלה, פעולות המשיבים בחוסר סמכות גם באות לידי ביטוי בכך שעסקינן בתכנית לימודים אשר מלכתחילה נועדה לנסות לעקוף את פסיקת בג"ץ בהליך 2455/14, פסיקה אשר ביטלה את ההחלטה לאשר את התכנית ב"פיזיותרפיה" במשיבה 7, שכן כעת, מנסה המשיבה 7 לקבל אישור על אותה תכנית לימודים שנפסלה, רק שהפעם היא קרויה בשם אחר – "ספורטתרפיה".

149. כמו כן, פעולות המשיבים נעשו בניגוד להוראות חוק הסדרת העיסוק במקצועות הבריאות, לרבות הכללים בדבר "ייחוד" התואר" ו"ייחוד הפעולות", המוזכרים בתשתית הנורמטיבית דלעיל.

150. סיכומו של עניין, נראה כי המל"ג אינה מייחסת חשיבות יתרה להחלטותיה ולנהליה שלה, ובמקרה שבפנינו היא אף התנערה מהנהלים הרלוונטיים – ללא כל צידוק ראוי. בנסיבות אלה, מתבקש בית המשפט הנכבד להורות על ביטול אישור תכנית הספורטתרפיה, וכן להורות על ביטול חוות דעתם של הסוקרים, אשר בכל הכבוד הראוי, אינם בעלי הסמכות הפונקציונאלית או הפרסונלית ליתן המלצה לאשר את פתיחת תכנית הלימודים בספורטתרפיה.

3.1. פגיעה בעקרון השוויון

151. כידוע, הרשות המינהלית מצווה לנהוג באופן שוויוני כלפי פרטים שאינם בעלי שונות רלוונטית המצדיקה יחס שונה. איסור ההפליה על הרשות, חל הן במישורין והן בעקיפין (כלומר, איסור הפליה עקיפה באמצעות גוף אחר שינקוט את המדיניות המפלה).

152. בבסיס איסור ההפליה מצויים שני עקרונות: הראשון קובע כי נורמה מסוימת תאובחן כנורמה מפלה, על פי תוצאתה, כלומר, על פי האפקט המעשי שלה; והשני קובע כי הפליה תתקיים גם בהעדר כוונה או מניע של הפליה מצד מקבל ההחלטה. לעניין זה נפנה לבג"ץ 11020/05 **פנים להתחדשות יהודית בישראל נ' שרת החינוך, התרבות והספורט** (פורסם בנבו, 16.7.2006):

"כידוע, עיקרון השוויון צופה פני תוצאה. גם אם מניעה של הרשות היו טהורים בקבלת החלטותיה, אך תוצאת החלטות אלו הינה מפלה, תיפסל ההחלטה".

153. במקרה שבפנינו נוצר מצב לפיו בוגרי תואר ראשון בספורטתרפיה של המכללה יוכלו להעניק טיפול מסוים למאן דהוא (כפי העולה מתוך פרסומי המכללה), וזאת על אף שטיפולים מסוג זה הם טיפולים שיינתנו בדרך כלל על ידי פיזיותרפיסטים, ועל ידם בלבד.

154. בנסיבות אלה, **נוצר מצב של פגיעה בשוויון**: בעוד שפיזיותרפיסטים **מחויבים** לעבור הכשרה מעשית אינטנסיבית בכדי לשמש כ"מטפלים" – ה"ספורטתרפיסטים" יוכלו לטפל במאן דהוא, אך לא יצטרכו לעבור הכשרה מעשית אלא רק "תצפית אקטיבית", הגם שמשמעותה של "תצפית" זו אינה ברורה כלל וכלל, ואף לא ברורה נפקותה להכשרת אותם ספורטתרפיסטים.

155. חמור מכך, בענייננו, לא רק שנוצר יחס מפלה כלפי הפיזיותרפיסטים אלא שגם יחס מפלה זה – סופו גם לפגוע באינטרס ציבורי חשוב במעלה לפיו הרגולטור לא יאשר מתן טיפול, מכל סוג שהוא, אלא אם כן ניתנו האישורים וההסמכות לכך, מטעם הרגולטורים המתאימים. לעניין זה, נשוב ונפנה להחלטת מל"ג מס' 718/12, **נספח ע/26**, לעיל, בה נקבע כי המל"ג לא תידון בפרופסיות חדשות

במקצועות הבריאות עד אשר לא יוסדר הממשק בין ההכשרה האקדמית, המוסדרת ע"י המל"ג, לבין ההכשרה המעשית, המוסדרת ע"י משרד הבריאות.

4. ניגוד עניינים מובנה

156. במשפט המינהלי חל כלל ידוע וחשוב בדבר האיסור על ניגוד עניינים, כאשר ברור לכל כי איסור ניגוד העניינים נועד למנוע מראש מצב שבו בעל תפקיד ציבורי יושפע משיקולים שאינם רלוונטיים לתפקיד הציבורי שהוטל עליו.

לעניין זה, נפסק כבר בבג"ץ 6499/99 המפד"ל נ' בן עזרא, פ"ד נג(5) 606, 618 (1999):

"הלכה מכבר היא, שאסור הוא עובד ציבור לעשות בסמכות או לפעול בכל דרך אחרת, בהיותו במצב שבו קיימת אפשרות ממשית לניגוד עניינים [...] הלכה זו הינה מן הראשונות במלכות בתורת המינהל הציבורי בישראל, ובתי-המשפט חזרו ושנו אותה שוב ושוב."

157. הכלל בדבר איסור ניגוד עניינים אינו בוחן אם ההחלטה התקבלה על בסיס שיקולים זרים או פסולים כשלעצמה. המדובר בכלל המקדים תרופה למכת, במובן שמדובר בכלל צופה פני עתיד, כך שהוא אוסר על עובד ציבור להיכנס למצב של ניגוד עניינים ומונע מראש את האפשרות כי ישקלו שיקולים בלתי רלוונטיים למצב בעת קבלת ההחלטה.

לעניין זה נפסק בבג"ץ 8192/04 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ראש הממשלה, פ"ד נט(3) 145, 165 (2004) כי:

"הכלל, נדע ונזכור – כך נפסק ונשנה שוב ושוב – אין עניינו במעשה של ניגוד עניינים בפועל. נאסר עליו על איש הציבור להימצא במצב שבו קיימת אפשרות ממשית לניגוד עניינים. אמת המבחן היא אם בנסיבות העניין "היה עולה בדעתו של אדם סביר, כי יש אפשרות ממשית של משוא־פנים [...] האיסור נועד לעובד הציבור הטוב והישר, ותכליתו – בעיקרו – להזהיר אותו מפני פיתויים המזומנים לו בדרכו. וכתפילת המאמין לבורא עולם: "אל תביאני לידי חטא, ולא לידי עוון, ולא לידי ניסיון, ולא לידי בזיון" (ברכות, ס, ב [ב]). וכפי שנאמר במקום אחר: "...זו היא תפילת המאמין, כאומר: שאם תביאני לידי ניסיון, ובהכירי את עצמי, יקשה עלי במאוד לעמוד בו, וחוששני שמא אכשל" (ע"א 5185/93 היועץ המשפטי לממשלה נ' מרום [10], בעמ' 338). אכן, האיסור צופה פני-עתיד, ותכליתו "...למנוע את הרע בטרם יארע" (פרשת סיעת הליכוד [1], בעמ' 572).

158. לא למותר לציין כי כלל איסור ניגוד העניינים חל גם על עובד ציבור שבסמכותו "רק" להמליץ המלצה לגוף המקבל את ההחלטה, כבנושא שבענייננו.

לעניין זה, נקבע בבג"ץ 5734/98 עזריאל נ' ועדת-המשנה של מועצת מקרקעי ישראל, פ"ד נג(2) 8, עמ' 18-19 (1999), כך:

"הכללים בדבר ניגוד עניינים חלים על כל עובד ציבור, בלא הבחנה במהותה של הפונקציה המתבצעת על ידיו. לעניין זה, אין כל חשיבות להבחנה בין סמכות לקבל החלטה לבין סמכות להמליץ המלצה. גם מי שסמכותו ממליצה בלבד חייב להישמר בפני ניגוד עניינים, והאיסורים בדבר ניגוד עניינים חלים עליו. [...] על הממליץ לפעול בלב פתוח, ומתוך שמירה על כל הכללים של המינהלי, לרבות הכלל בדבר האיסור להימצא במצב של ניגוד עניינים. בדומה, על מקבל המלצה לקבלה בלב פתוח, ומתוך שמירה על כל הכללים של המשפט המינהלי, ובהם הכלל בדבר ניגוד עניינים."

159. כמתואר בפרק העובדתי לעיל, אחד מהסוקרים אשר בדק את תכנית הלימודים בספורטתרפיה הינו פרופ' חיים (חגי) פיק. פרופ' פיק כיהן כראש החוג לאנטומיה ואנתרופולוגיה באוניברסיטת תל אביב **בעת הגשת חוות דעתו למל"ג**.

160. למיטב ידיעת העותרים, ד"ר אלה בן, שהיא ראש החוג לספורטתרפיה במכללה, מועסקת כמורה מן החוץ בחוג לאנטומיה ואנתרופולוגיה באוניברסיטת תל אביב, ושימשה בתפקיד זה עת הוגשה חוות דעתו של פרופ' פיק.

161. בנסיבות אלה, ברי כי עסקינן בקיומו של ניגוד עניינים מובנה בין הסוקר לבין מגיש הבקשה לפתיחת תכנית הלימודים בספורטתרפיה, ועל כן, **לא ניתן לקבל את האמור בחוות דעתו של פרופ' פיק**, ויש להכריז עליה כפסולה ובטלה.

162. בהקשר זה יודגש כי ממילא בשעת בחינת תכנית הלימודים בספורטתרפיה, המשיבים בוודאי לא נמצאו במצב של כורח השעה או צורך דחוף, המצדיקים את קבלת חוות דעתו של פרופ' פיק, ואותה בלבד.

163. פרופ' פרלמן השיב לטענה זו במכתבו מיום 25.9.2019 (נספח ע/18 לעיל) בו הסביר, בין היתר, כי פרופ' פיק חתם על "טופס למניעת ניגוד עניינים" – אולם, אין בטענה עלומה זו כדי להסביר האם ד"ר אלה בן מוחרגת בטופס ניגוד העניינים הנ"ל, ובוודאי שאין בה כדי להסביר מדוע פרופ' פיק היה מעורב בעניין אשר היה אמור להיות מוחרג בהסדר למניעת ניגוד עניינים.

164. לא זו בלבד אלא שממילא קיים ספק אם פרופ' פיק הוא בר הסמכות המתאים לשמש כ"סוקר" עבור תכנית הלימודים בספורטתרפיה, שכן על פי פרופיל עבודותיו המדעיות באתר האינטרנט של אוניברסיטת תל אביב, עולה כי לפרופ' פיק אין כל הכשרה פורמאלית או מומחיות בתחום פציעות הספורט, מניעתן, הטיפול בהן או שיקומן, ולמעשה התמחותו של פרופ' פיק היא בתחום "**פגיעות מוח** : תוצאה קוגניטיבית, התנהגותית ותאית".

165. מטעמים כוללים אלה, כאשר עומד לנגד עינינו ניגוד עניינים מובהק, ברי כי היה על המשיבים למנות סוקר אחר אשר ייבחן את תכנית הלימודים הנדונה. מכיוון שהמשיבים לא עמדו בכלל האוסר על הימצאות בניגוד עניינים, ברי כי יש להורות על ביטול חוות דעתו של הסוקר, פרופ' פיק, וכן להורות על ביטול האישור הניתן למכללה לפתיחת תכנית לימודים בתחום ה"ספורטתרפיה".

5.1. הטעיית הציבור, חוסר תום לב וחוסר ניקיון כפיים

166. גם בחינת התוכן של תכנית הלימודים, כפי שזה מפורסם באתר האינטרנט של המכללה, מגלה פגמים מהותיים בתכנית אשר יש בהם כדי להטעות את הציבור :

167. אחד החששות שהביעו העותרים בפני המל"ג הוא העובדה כי המונח "ספורטתרפיה" מגלם בתוכו משמעות **טיפולית**, וכי יש בכך כדי להביא להטעיית הציבור, הן ציבור המטופלים, והן ציבור הסטודנטים הלומדים במסגרת תכנית זו – זאת בניגוד להוראות חוק הסדרת העיסוק במקצועות הבריאות.

168. למרבה הצער, לא רק שהמונח "ספורטתרפיה" כשלעצמו מקיים את החשש כי מאן דהוא עלול לחשוב כי המחזיק בתואר ראשון ב"ספורטתרפיה" יכול להעניק לו טיפול של ממש, אלא שגם מתוך פרסומי המכללה, מתקבל הרושם כי תכנית זו מכשירה מטפלים לכל דבר ועניין – אך לא כך היא (לעניין זה, נפנה לעלון המידע של התכנית ולאתר האינטרנט של התכנית, בנספח ע/9 לעיל).

169. בהקשר זה, יש גם לתת את הדעת לכך שצעדיה של המשיבה 7 כעת, נועדו כדי לעקוף ממילא את פסיקת בג"ץ בהליך 2455/14, במסגרתו נפסלה תכנית הלימודים בפיזיותרפיה במשיבה 7, תוך שבית המשפט העליון מותח ביקורת קשה אודות התנהלותה של המכללה.

170. בנוסף לכך, כמתואר במסגרת העובדתית לעיל, במסגרת עלון המידע, המכללה מציינת כי הבוגרים מקבלים תעודות הכשרה מקצועיות, ביניהן, "תעודת אתלטיק תרפיסט או תעודת ספורט טיפולי בהתאם להתמחות", ואילו בסופו של עלון המידע, מציינת המכללה כי "בסיום שנת הלימודים השלישית ובהתאם למסלול שייבחר, הסטודנט יקבל אחת משתי התעודות: אתלטיק טריינר / ספורט טיפולי".

171. ראשית, ישנו פער ניכר בין תעודת "אתלטיק טריינר", שהיא תעודה מקובלת בעולם, הניתנת למאמני כושר או למדריכי כושר, לבין תעודת "אתלטיק תרפיסט" שהיא מסמך שווה המתיימר להעניק הכשר לבוגר התכנית להעניק טיפול.

172. שנית, גם מתן תעודת ספורט טיפולי, כשלעצמה, מלמדת על כך שהמכללה מתיימרת להציג את התכנית ככזו המכשירה בעלי מקצוע בתחום הטיפולי, אבל אינה כוללת רכיב מובנה של התנסות מעשית, כפי שנעשה בכל החוגים האקדמיים המכשירים בעלי מקצוע טיפוליים, כמפורט בחוק הסדרת העיסוק במקצועות הבריאות.

173. כמפורט בתשתית העובדתית לעיל, התכנית כוללת רק רכיב של "תצפיות אקטיביות" (נספחים ע/8 וע/18, לעיל), ועל כן, ברור כי התכנית לא יכולה לאמץ את המונח "ספורטתרפיה", באשר יש בה חשש ממשי להטעיית הסטודנטים, ואף חמור מכך, את הציבור בכללותו. ככל שלא ישלל המונח "ספורטתרפיה" מן היסוד, בוגרי התכנית עלולים להציג עצמם כמי שמוסמכים להעניק טיפול, מכל סוג שהוא – על אף שאין להם כל הכשרה לעשות כן.

174. בנוסף, יש לתת את הדעת לכך שחרף פניות רבות למשרד הבריאות בעניין זה - לא נשמעה עמדה ברורה מטעמו.

175. כזכור, גם ועדת המשנה של המל"ג, בישיבתה מיום 29.5.2018, ציינה כי "עלתה שאלה לגבי המילה תרפיה בשם התכנית ונטען כי המילה תרפיה מרמזת לטיפוליות וזה עלול להטעות" (נספח ע/5 לעיל). כלומר, אף ועדת המשנה סברה כי הרמיזה למונח "טיפול" עלולה להטעות את הציבור.
176. חרף חשש זה, ועדת המשנה החליטה בסופו של דבר, "לדלג" על האפשרות כי הציבור יוטעה, באמצעות נימוקים שאינם מחזיקים מים, וזאת בלשון המעטה. נסביר:
177. ראשית, ועדת המשנה ציינה כי התואר בספורטתרפיה אינו "תואר קליני" אלא "יותר מחקר בספרט", אלא שלא ברור מהי משמעות הביטוי "מחקר בספורט" בתכנית לימודים שכל כולה מתיימרת להעניק הכשרה טיפולית לסטודנטים!:
178. שנית, בנימוקי ועדת המשנה הנ"ל, ניתן לראות כי ועדת המשנה השתכנעה כי בתכנית אף קיימת "התנסות מעשית" או "סדנא", כאשר בפועל, ידוע כי כל שיש בתכנית הלימודים היא "תצפית אקטיבית". הא ותו לא.
179. שלישית, ועדת המשנה אף השתכנעה בנימוק הקלוש שהוצג בפניה, לפיו תכניות הלימוד בתחום של "תרפיה באומנות" אינן עוסקות בתרפיה אלא במניעה, ועדיין נהנות מהשימוש במונח "תרפיה". יחד עם זאת, על פי הוראותיו של משרד הבריאות – מטפלים בתחום האמנות, יהיו רק בעלי תואר שני אשר עברו הכשרה קלינית מסודרת (600 שעות התנסות בתחום האומנותי + 900 שעות הכשרה מעשית), זאת בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד הבריאות מס' 19/10 מטפלים בהבעה ויצירה (נספח ע/6 לעיל).
180. בנסיבות אלה, ברור שלא ניתן להקיש מהמקרה של תוכניות לימודים בתחום התרפיה באמנות - לתכנית הלימודים ב"ספורטתרפיה", ודומה כי בעצם נימוק זה, ביקש מי שביקש לזרות חול בעיני המל"ג, ולעוות את המציאות כך שתתאים לרצונותיה של המכללה.
181. יושם אל לב כי ממילא "רשת הביטחון" אשר אושרה לתכנית הלימודים הנ"ל הינה מהתחום החינוכי, ולא מהתחום הטיפולי, וזאת מהטעם כי תכנית הלימודים דגן – לא מכשירה מטפלים, ועל כן, גם לא ניתן לייחס לה את המונח "תרפיה".
182. עיינו הראות, חשש המל"ג להטעיית הציבור – בצדק יסודו, חרף זאת, המל"ג בחרה לאשר את תכנית הלימודים הנדונה, ואת שמה המטעה של תכנית הלימודים, כאשר היא נאחזת בנימוקים בלתי מבוססים.
183. מעבר לחשש להטעיית הציבור בכללותו, הרי שקיים גם חשש כבד להטעיית הסטודנטים ולהטעיית המל"ג, מכיוון שקיים חוסר בהירות מוחלט לגבי התעודה הסופית שיקבלו בוגרי התואר ב"ספורטתרפיה" (האם יקבלו תעודת ספורטתרפיסט? תעודת אתלטיק טריינר? תעודת אתלטיק תרפיסט?). לא זו אף זו, גם ההבדלים בין שלוש התעודות הללו לא ברור לסטודנטים, ולמיטב ידיעת העותרים – הבדלים אלה אף לא ידועים ולא ברורים למל"ג, אשר אישרה את פרסום התכנית.

6. קבלת החלטה בהתבסס על תשתית ראייתית חסרה

184. מן המפורסמות היא שרשות מינהלית אינה יכולה לקבל החלטותיה בהתבסס על תשתית ראייתית חסרה. לעניין זה נפסק בבג"ץ 3648/97 סטמקה נ' שר הפנים, פ"ד נג(2) 728, 778-779 (1999), כך:

"הלכה כתובה ומסורה היא, שעד אשר מחליטה רשות החלטה האוצלת על זכויות הפרט – החלטה אינדיבידואלית או החלטת-מדיניות כללית – שומה עליה לאסוף את הנתונים שלעניין, לבור את הבר מן התבן, לנתח את הנתונים, לשקול אותם, לעמוד על משמעות ההחלטה המוצעת ועל תוצאותיה המשוערות, ורק אז לעשות מעשה."

185. כלל ידוע הוא כי בטרם מתקבלת החלטה מנהלית, על הרשות להניח תשתית ראייתית המבוססת על עובדות, חוות דעת, דו"חות ביקורת, תרשומות ועוד, אשר בהתאם להם, יופעל שיקול הדעת המנהלי. רק לאחר הנחת תשתית עובדתית איתנה, יוסקו מסקנות ראויות, יופעל שיקול הדעת המנהלי ותתקבל ההחלטה מנהלית מאוזנת ושקולה שבה נלקחו בחשבון כל האינטרסים הנוגעים לעניין. חובה זו נגזרת מחובת הרשות לפעול בהגינות ובסבירות. כך למשל נקבע ברע"ב 426/06 חווא נ' שב"ס (פורסם בנבו, 12.3.2006):

"הפעלת סמכות מנהלית מצריכה בראש ובראשונה קיומה של תשתית עובדתית עליה מבססת הרשות המנהלית את שיקול דעתה בבואה לקבל החלטה."

186. מבלי שהונחה תשתית ראייתית, לא תוכל הרשות המנהלית להסיק מסקנות ראויות, לשקול ולשקלל את האינטרסים השונים של הנוגעים בדבר, ולא תוכל להפעיל באופן ראוי את שיקול דעתה בצורה מאוזנת המביאה בחשבון את כלל האינטרסים.

187. משלא עמדה הרשות המנהלית בחובה זו, משלא אספה די נתונים וראויות בכדי לבסס את החלטתה ומשלא בדקה והעמיקה כראוי בתשתית הראייתית שהונחה בפניה ואף בזו שהייתה יכולה להיות מונחת בפניה בנקל, עשוי בית המשפט להתערב בהחלטה המנהלית (בג"ץ 297/82 ברגר נ' שר הפנים, פ"ד לז(3) 29 (1983)).

188. במקרה שבפנינו מדובר באישור תכנית לימודים הראשונה מסוגה בישראל (!), ועל כן היה על המשיבים לאסוף את מלוא הנתונים הרלוונטיים לתכנית. במיוחד בשעה שתוך כדי הדיון במל"ג, עולות וצצות ספקות ותהיות לגבי התכנית, ולגבי הכשרתם של אותם "ספורטרפיסטיים", ובמיוחד בשעה שהתשובות המתקבלות בעניין זה אינן מניחות את הדעת (כמפורט בפרק העובדתי לעיל).

189. בנוסף, דומה כי המל"ג הסתפקה אך ורק בחוות הדעת שהונחה בפניה (על אף הפגמים שבהן, כמתואר לעיל), תוך שהיא מתעלמת מכל נורות האזהרה שהציבו בפניה העותרים, פעם אחר פעם.

190. התנהלות זו, של קבלת החלטות ללא הנחת תשתית עובדתית ראויה ותוך הימנעות בוטה מלחקור את הפרשה עד תום על אף שבנקל יכלו המשיבים לעשות כן, אינה ראויה, אינה סבירה ואינה צודקת. נסיבות אלה מחייבות התערבותו של בית המשפט הנכבד בהחלטות המשיבים ובהתנהלותם המתוארות לעיל.

7.1. חוסר סבירות קיצוני

191. הלכה פסוקה היא, כי הרשות המנהלית נדרשת להפעיל את שיקול דעתה בסבירות. הסבירות, במובנה כעילה עצמאית להתערבות במעשי המנהל, מעמידה את הרשות בפני שני מבחנים מצטברים: שקילת כל השיקולים הרלוונטיים, ומתן משקל ראוי לכל שיקול. כך למשל, נפסק בבג"ץ 5562/07 שוטהיים נ' השר לביטחון פנים, תק-על 2007(3) 1014, 1021 (2007):

"סבירות ההחלטה המינהלית [...] נבחנת על-פי אמות המידה הבאות: ראשית, האם נשקלו בגידרה כל השיקולים הצריכים לענין, ואין בלתם; שנית, האם ניתן לשיקולים הרלבנטיים השונים משקלם היחסי הראוי במסגרת האיזון הנדרש ביניהם לצורך קבלת ההחלטה. בגדר שיקולים אלה עשויים להישקל שיקולים נוגדים זה לזה, שכל אחד מהם מושך לכיוונו, ועל מקבל ההחלטה להעריך את משקלם היחסי הראוי, ולהגיע לנקודת האיזון המתאימה ביניהם. סבירות ההחלטה נמדדת, איפוא, במשקל הנכון שניתן בגידרה לגורמים הרלבנטיים השונים העומדים ביסוד ההחלטה [...]".

192. יתרה מכך, במקרה של חוסר סבירות היורד לשורשו של עניין, יהיה רשאי בית המשפט להתערב בהחלטת הרשות, ואף להכריז עליה כבטלה. לעניין זה נפנה לבג"ץ 4769/90 זידאן נ' שר העבודה והרווחה, פ"ד מז(2) 147, 170-171 (1993):

"אי סבירות בעליל (או כפי שנהוג לכנות אותה, "קיצונית") של חקיקת משנה מהווה עילה עצמאית להכרזה עליה כבטלה."

193. על מנת שהרשות תפעיל שיקול דעתה בסבירות, אין די בעובדות ויש צורך שהיא תבצע תהליך של **ביצוע הערכות**. בהקשר זה יפים דברי בית המשפט העליון בבג"ץ 6163/92 אייזנברג נ' שר הבינוי והשיכון פ"ד מז(2) 229, 263 (1993):

"אכן, הסבירות אינה מושג פיסי או מטאפיסי. סבירות היא מושג נורמטיבי. סבירות היא תהליך הערכתני. היא איננה תהליך תיאורי. היא אינה מושג הנתחם רק על ידי היגיון דדוקטיבי. היא אינה אך ורק ראציונאליות. סבירות משמעותה איתור השיקולים הרלוונטיים ואיזון ביניהם על פי משקלם."

194. בענייננו, חוסר הסבירות הקיצוני בא לידי ביטוי בכמה וכמה מישורים:

195. ראשית, ברי כי התעלמות המל"ג מטענות העותרים המתוארות לעיל, לרבות הטענות בדבר חוסר תום לב קיצוני והטעיית הציבור, היא בלתי סבירה באופן קיצוני, באופן היורד לשורשו של עניין.

196. שנית, חוסר הסבירות הקיצוני בהתנהלות המשיבים, בא לידי ביטוי גם במינויו של פרופ' פיק כסוקר עבור תכנית הלימודים בספורטתרפיה, שעה שאין לו כל הכשרה פורמאלית או מומחיות בתחום פציעות הספורט.

197. לו היו המשיבים פועלים בהתאם לכללי המינהל התקין, ברי כי היה עליהם למנות **ועדה בת 3 חברים** תוך הקפדה מירבית על זיקתם האקדמית ומומחיותם של הסוקרים שימונו בתחומים הרלבנטיים.

198. שלישית, גם מחדלו של משרד הבריאות בהקשר זה עולה לכדי חוסר סבירות קיצוני, שכן קיים חשש ברור להטעיית הציבור במקרה דנן, באופן שבו בוגר התואר הראשון לספורטתרפיה יוכל להציג עצמו "מטפל" בפני הציבור הרחב – וזאת, חרף העובדה שהוא לא עבר **אף לא שעה אחת (!) של התנסות מעשית**. התייחסות משרד הבריאות לנושא דנן, במנותק מהחלטות המל"ג, הינה מתבקשת ביתר שאת במקרים כגון אלה, אך התייחסות זו מיאנה להגיע.

199. רביעית, חוסר הסבירות באישור התכנית ע"י המל"ג בא לידי ביטוי גם בכך כי לא ברור לסטודנטים או למל"ג, מהי התעודה שהסטודנטים עתידים לקבל עם גמר לימודי התכנית (ספורטתרפיסט, אתלטיק טריינר, אתלטיק תרפיסט), ואף לא ברור ההבדל בין סוגי התעודות.

200. מכל האמור לעיל עולה בבירור כי החלטות המשיבים אינן סבירות בעליל באופן המצדיק התערבות של בית משפט נכבד זה.

8.1. פגיעה בשיקולי הצדק

201. כידוע, הצדק הוא אחד מערכי היסוד של מדינת ישראל. על פי ההלכה הפסוקה, ערכי היסוד של המדינה מהווים תכלית כללית של כל חוק, ולכן כאשר הרשות המנהלית מפרשת ו/או מיישמת את החוק, חייבת היא להתחשב בשיקולי צדק במסגרת כל אותם השיקולים הענייניים הנדרשים (בעניין זה, ראו יצחק זמיר, "שיקולי הצדק בהחלטות מנהליות", משפט וממשל, ז', 2 (2004)). כמו כן, נפנה לבג"ץ 5496/97 **מרדי נ' שר החקלאות**, פ"ד נה(4) 540 (2001):

"אחד השיקולים שהיה צריך להנחות את משרד החקלאות הוא שיקול הצדק. הצדק הוא שיקול ענייני בהפעלה של כל סמכות מינהלית...".

202. בשנים האחרונות נתן בית המשפט העליון פסקי דין בהם נקבע כי הרשות המנהלית הייתה חייבת, בהקשרים שונים, להתחשב גם בשיקול הצדק. ראו למשל ע"א 1188/92 **הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה ירושלים נ' ברעלי**, פ"ד מט(1) 46 (1995), בג"ץ 3659/97 **פרץ, סגן וממלא-מקום ראש-המועצה המקומית בנתיבות נ' זוהר, ראש-המועצה המקומית בנתיבות**, פ"ד נא(3) 636 (1997), בג"ץ 7852/98 **ערוצי זהב ושות' נ' שרת התקשורת**, פ"ד נג(5) 42 (1999).

203. בענייננו ברור כי חוסר הצדק מפורט וכלול בכל עילות ההתערבות המוזכרות לעיל.

204. בנסיבות אלו ולאור חוסר הצדק בהתנהלות המשיבים המפורטת לעיל, מתבקש בית המשפט הנכבד להורות על ביטול החלטת המשיבים, בהיותה נגועה בחוסר צדק משווע, במיוחד בשעה שיש בתכנית הלימודים הנדונה כדי ליצור מצג שווה בקרב ציבור הסטודנטים בחוג, כאילו הם יכולים להעניק טיפול למאן דהוא (בשעה שהם בוודאי לא מוסמכים לעשות כן), ובמיוחד בשעה שיש בתכנית זו כדי להביא לטעיית ציבור המטופלים בכללותו.

ז. סוף דבר

205. מן האמור לעיל עולה בבירור, כי ישנו בסיס איתן המצדיק את קבלת העתירה דן וכן, להורות על ביטול ההחלטה בדבר מתן אישור פרסום לתכנית לימודים בספורטתרפיה במשיבה 7.
206. אשר על כן, מתבקש בית המשפט הנכבד לקבל את העתירה על כל מרכיביה, יחד ולחוד, ולהעניק לעותרים את הסעדים המבוקשים בה.
207. כמו כן מתבקש בית המשפט הנכבד לחייב את המשיבים לשאת בהוצאות העותרים, ובשכ"ט עו"ד בצירוף מע"מ כחוק, והכל בתוספת הפרשי ריבית והצמדה כחוק מיום הגשת העתירה ועד ליום התשלום המלא בפועל.
208. לעתירה זו מצורפים תצהיריהם של העותרים.
209. יהיה זה מן הדין ומן הצדק לקבל את העתירה.

אדווה בן יוסף, עו"ד

ד"ר אליעד שרגא, עו"ד

אליעד שרגא ושות' - עורכי דין
באי כוח העותרים