



בבית המשפט העליון

בר"ם 4129/17

לפני: כבוד השופט ע' פוגלמן

המבקש: יהושע ארואס

נגד

המשיב: מנהל ענייני החשמל לפי חוק החשמל, התשי"ד - 1954

בקשת רשות לערער על פסק הדין של בית המשפט לעניינים
מינהליים בירושלים (כב' השופטת נ' בן אור) בעמ"נ - 46441-
01-17 מיום 23.4.2017

בשם המבקש: בעצמו

בשם המשיב: עו"ד רנאד עיד

החלטה

בקשת רשות לערער על פסק הדין של בית המשפט לעניינים מינהליים
בירושלים (כב' השופטת נ' בן אור) שבגדרו נדחו ערעור וערעור שכנגד על החלטת
ועדת העררים לפי סעיף 7 לחוק החשמל, התשי"ד-1954 (להלן: ועדת העררים; חוק
החשמל).

1. במהלך השנים 2012 ו-2013 פנה המבקש למשיב, המנהל למתן רישיונות
לעבודות חשמל לפי סעיף 3(ב) לחוק החשמל (להלן: המנהל), בשתי בקשות לקבלת
רישיון חשמלאי-מהנדס (להלן: הרישיון). פניותיו של המבקש נדחו על ידי המנהל
לאחר שזומן להופיע לפניו ולפני חברי ועדה מייעצת (להלן: הוועדה המייעצת)
שמצאו כי המבקש חסר ידע מקצועי נדרש לשם קבלת הרישיון. המבקש לא הגיש ערר
על החלטות אלו. לבקשתו, ובעקבות פנייה שהגיש למנכ"ל משרד הכלכלה והתעשייה
דאז (להלן: משרד הכלכלה), זומן המבקש להופיע פעם נוספת בפני המנהל ובפני 4
חברי הוועדה המייעצת ביום 7.5.2014. חברי הוועדה המייעצת המליצו למנהל

לדחות את בקשת המבקש לרישיון, המנהל קיבל את ההמלצה ובערר על החלטה זו נקבע, בהסכמת הצדדים, כי עניינו של המבקש ייבחן פעם נוספת, במסגרתה הוא יופיע בפני בוחנים שונים של הוועדה המייעצת מאלה שבפניהם הופיע עד כה (להלן: ההחלטה המוסכמת). ביני לבני, לבקשתו ולאחר פניותיו למבקר המדינה ונציב תלונות הציבור ולגורמים נוספים, הוזמן המבקש להופיע בפני המנהל וחברי ועדה מייעצת חדשים ביום 31.8.2015 אך משלא השיב על שאלות מקצועיות שהופנו אליו, הוחלט שלא ליתן לו את הרישיון המבוקש. לאחר מכן, בהתאם להחלטה המוסכמת, הופיע המבקש בפני הוועדה המייעצת ביום 17.2.2016, ובהמשך נמסר לו כי הוחלט לדחות את בקשתו לרישיון. ערר שהגיש המבקש על החלטה אחרונה זו התקבל באופן חלקי. ועדת העררים קבעה כי בהליך קבלת ההחלטה בעניינו של המבקש נפלו פגמים, ועל כן הורתה על ביטולה ועל החזרת הבקשה לדיון נוסף בפני המנהל והוועדה המייעצת. על החלטה אחרונה זו הגיש המנהל ערעור והמבקש מצדו הגיש ערעור שכנגד.

2. בית המשפט לעניינים מינהליים בירושלים (כב' השופטת נ' בן אור) דחה את הערעור והערעור שכנגד והורה כי החלטת ועדת העררים תיוותר על כנה. אשר לערעור שכנגד מטעם המבקש נקבע כי אין ממש בטענתו שלפיה המנהל או מי מחברי הוועדה המייעצת מתנכלים לו באופן אישי, בין היתר בשים לב לכך שזהות הבוחנים בוועדה השתנתה – אולם כולם הגיעו למסקנה זהה שלפיה זה אינו עומד בדרישות הידע המקצועי; וכי בניגוד לטענות המבקש, החלטת המשיב לדחות את בקשתו לרישיון מנומקת ומפורטת. כמו כן, בית המשפט דחה את טענות המבקש שלפיה אין בסמכותו של המנהל לזמן אותו להופיע בפני ועדה מייעצת, וכי לא ניתן לדחות את בקשתו אם עמד בתנאי הסף הקבועים בתקנות החשמל (רשיונות), התשמ"ה-1985 (להלן: תקנות החשמל). בצד זאת, דחה בית המשפט את ערעור המנהל וקבע כי בהתנהלותה של הוועדה המייעצת נפלו פגמים מהותיים על פי כללי המשפט המינהלי ולכן בדין הוחזר עניינו של המבקש לבחינה נוספת (הגם שהתקבלה טענתו של המנהל אשר לכך שהוועדה המייעצת אינה משום ועדה סטטוטורית, שהרכבה מעוגן בדבר חקיקה).

3. מכאן הבקשה שלפניי. המבקש – שאינו מיוצג – טוען כי מתעוררות בעניינו מספר שאלות עקרוניות המצדיקות מתן רשות לערער לפני בית משפט זה. לטענתו, התנאים למתן הרישיון שביקש מנויים במפורש בתקנות החשמל (בהם הוא עומד), ואין בהן עיגון לדרישת ההופעה בפני ועדה מייעצת שהוחלה בעניינו – ומכך שזו לוקה בחוסר סמכות. לפיכך, לשיטת המבקש, המנהל לא יכול להוסיף על הדרישות

הקבועות בתקנות שהותקנו מכוח חוק החשמל ותחום שיקול דעתו מוגבל לשאלה אם התמלאו דרישות אלו, אם לאו. לדברי המבקש, תקנה 4 לתקנות החשמל מחייבת כי בטרם יידרש להופיע בפני ועדה מייעצת, על המנהל להודיע למבקש הרישיון כי זה אינו עומד בתנאים הקבועים בתקנות החשמל לקבלת הרישיון, ולא כך היה בעניינו. עוד נטען, באופן פרטני אשר להחלטה שהתקבלה לגביו, כי התנהלותם של חברי הוועדה המייעצת נגועה בחוסר תום לב וניגוד עניינים; וכי שגה בית המשפט שדחה את בקשתו לקבל מסמכים מהמנהל, וקבע ממצא "מקצועי" בעניינו למרות שלא הייתה בידיו מלוא התשתית העובדתית הנדרשת לכך, ותוך חריגה מסמכות בשים לב לסוג ההליך. לבסוף טוען המבקש כי ועדת העררים לא התייחסה בהחלטתה לטענותיו במישור המקצועי, ועל כן יש להחיל אמת מידה מקלה בבחינת בקשת הרשות לערער.

4. התבקשה תשובת המנהל. המנהל סומך ידיו על פסק הדין של בית המשפט לעניינים מינהליים ואמת המידה המצמצמת הנהוגה אשר להתערבות בהליכים מעין אלה. לטענתו, יש לדחות את הבקשה על הסף משעניינו של המבקש עתיד להיבחן על ידו פעם נוספת, ביום 25.9.2017, בהתאם לפסק הדין של בית המשפט לעניינים מינהליים; וכי אף אם בקשה זו תדחה (כפי שאכן קרה בפועל, ועל כך להלן) תעמוד בפני המבקש האפשרות להשיג על ההחלטה בהליכים הקבועים לכך. לדברי המנהל, עניינו של המבקש נבחן פעם אחר פעם על ידי מספר ועדות מייעצות ומנהלים שונים, שהפעילו שיקול דעת עצמאי ומקצועי, ואשר הגיעו למסקנה אחת – שלפיה לא עלה בידו לבסס רמת ידע מספקת הנדרשת לשם קבלת רישיון כאמור. בהתייחס לטענת המבקש בדבר חוקיות פועלה של הוועדה המייעצת, טוען המנהל כי סמכותו להתייעץ עמה מעוגנת הן בסעיף 17 לחוק הפרשנות, התשמ"א-1981 (להלן: חוק הפרשנות), הן בפסיקתו של בית משפט זה, שהכירה באפשרותה של רשות מינהלית להיוועץ בגורמים שונים לצורך גיבוש עמדותיה, לרבות על ידי מינוי ועדה מייעצת, כבעניינו. כמו כן, המנהל טוען כי כל חומר הראיות הרלוונטי לעניינו של המבקש הועמד לעיונו של זה וכן לעיונם של ועדת העררים ובית המשפט לעניינים מינהליים.

5. ביום 19.9.2017 הגיש המבקש בקשה לעיכוב ביצוע החלטת בית המשפט לעניינים מינהליים ובה טען כי זומן להופיע בפני הוועדה המייעצת ביום 25.9.2017 וביקש להורות על עיכוב הישיבה עד למתן ההכרעה בבקשת הרשות לערער. בבקשתו זו התייחס המבקש גם לטענותיו של המנהל בתשובתו. בהחלטה מיום 24.9.2017 דחייתי את הבקשה מן הטעם כי בנסיבות העניין לא קמה עילה להורות על דחיית זימון המבקש בפני הוועדה המייעצת, שאינה משום צעד בלתי הפיך.

עוד יצוין כי ביום 18.10.2017 הגיש המבקש הודעה שבגדרה ציין כי ביום 3.10.2017 דחה המנהל את בקשתו למתן רישיון. בהודעה זו טען המבקש כי הופעתו בפני הוועדה המייעצת הותנתה בכך שיחתום על מסמך שלפיו הוא מסכים להיבחן על ידיעותיו בתחום החשמל ואינו מכיר את חברי הוועדה המייעצת (למרות שאין כך הדבר, משיש לו הכרות קודמת עמם, לטענתו; (להלן: המסמך)). לדבריו, עורך הדין איים עליו כי אם לא יחתום על המסמך, הוועדה המייעצת תתפזר. עוד ציין המבקש בהודעתו כי באותה ישיבה נכח עורך דין מטעם המנהל וזאת מבלי שזכות דומה לייצוג משפטי ניתנה למבקש ובשונה מהתנהלותה השגרתית של הוועדה המייעצת. בנוסף, טען המבקש כי פניותיו למנהל לקבל לידיו את עותק המסמך, פרוטוקול הישיבה והסרטת הישיבה טרם נענו. לבסוף, ביקש המבקש כי יותר לו להגיש תגובה בעניין התנהלות המנהל בישיבה דנן.

לבקשה אחרונה זו מטעם המבקש – לא מצאתי להיעתר – מן הטעם שעניינה של הישיבה המפורטת בהודעתו (מיום 18.10.2017) ממילא לא עומד לבחינה במסגרת ההליך הנוכחי וטענות המבקש בנושא שמורות לו – אם ימצא להשיג על ההחלטה האמורה.

רשות לערער על פסק דין בעניין החלטת ועדת העררים לפי חוק החשמל

6. טרם שנפנה לבחינת הטענות בבקשה, נעמוד בתמצית על אמת המידה למתן רשות לערער לבית משפט זה על פסק דינו של בית המשפט לעניינים מינהליים בערעור מינהלי על החלטת ועדת העררים. כידוע, כאשר הערכאה הראשונה להליך היא בית משפט, רשות לערער ב"גלגול שלישי" לבית משפט זה תינתן במשורה ורק במקרים שבהם עולה סוגיה עקרונית החורגת מעניינם הצר של הצדדים לסכסוך (ר"ע 103/82 חניון חיפה נ' מצת אור (הדר חיפה) בע"מ, פ"ד לו(3) 123, 128 (1982) (להלן: עניין חניון חיפה)). השאלה אם אמת המידה האמורה חלה בבקשות רשות לערער מקום שבו הערכאה הראשונה היא טריבונל מינהלי לא הוכרעה בפסיקתנו ונשמעו לגביה דעות לכאן ולכאן (בר"ם 1295/12 נורקייט בע"מ נ' עיריית פתח תקוה, פסקה 6 (12.3.2012), והאסמכתאות הנזכרות שם). יחד עם זאת, וכפי שכבר קבעתי בבר"ם 1874/12 הוועדה המקומית לתכנון ולבניה חולון נ' אנג'ל, פסקה 8 (1.5.2012), אין מניעה להתוות אמות מידה למתן רשות לערער לגבי סוגים שונים של הליכים,

בהתחשב במאפייניהם הקונקרטיים, ובין היתר בשים לב לשיקולים הבאים (ומבלי למצות):

"יש להתחשב בטיבו של הטריבוטל הראשון שדן בעניין – ככל שהוא קרוב יותר במאפייניו לערכאה שיפוטית, תקטן הנכונות ליתן רשות לערער לבית משפט זה. שיקול נוסף הוא מידת המומחיות שבה ניחן הטריבוטל בנוגע לשאלה העומדת לדיון – ככל שעומדים לרשותו ידע ומומחיות מיוחדת בשאלה, ובהיבט זה אף נהנה הוא מיתרון על פני בית המשפט, כך תקטן הנכונות להעניק רשות ערעור. שיקול שלישי הוא מספר ה'גלגולים' שבהם נשמע העניין קודם לבקשת הרשות לערער: ככל שהעניין נדון מספר רב יותר של פעמים, כך קטנה ההסתברות שנפלה טעות בהכרעותיהן של הערכאות הקודמות שנדרשו לעניין, ובהתאם קטנה הנכונות להעניק רשות ערעור לשם בירור נוסף. שיקול זה מתחזק ככל שהגיעו הערכאות הקודמות שדנו בעניין למסקנה זוהי, שאז קטן הסיכוי שבית משפט זה יטה להתערב בהכרעתו זו. שיקולים אלה מביאים בחשבון את הצורך בניהול נכון של המשאבים המוגבלים של זמן שיפוטי שעומדים לרשותו של בית משפט זה" (בר"ם 2237/11 הוועדה המקומית לתכנון ולבניה "שורקות" נ' גרמנוב, פסקה 13 (23.9.2012)).

7. יישום שיקולים אלה על בקשות רשות לערער שעניינן בקשות לרישיון על פי חוק החשמל מביא למסקנה כי יש להחיל בעניינן אמת מידה מצמצמת למתן רשות לערער. סעיף 6(א) לחוק החשמל קובע כי תנאי לביצוע עבודות חשמל הוא קבלת רישיון המתיר ביצוע עבודה מסוג זה. בקשה לקבלת רישיון מוגשת למנהל, עובד מדינה שהוא מהנדס חשמל בעל רישיון (סעיף 3(ב) לחוק החשמל). על פי סעיף 8(א) לחוק החשמל, על החלטת סירוב לתת רישיון ניתן לערור לפני ועדת העררים והיא מוסמכת לאשר את החלטת המנהל, לשנותה או לבטלה (סעיף 8(ד) לחוק החשמל). על החלטת ועדת העררים קיימת זכות ערעור לבית המשפט לעניינים מינהליים (סעיף 8(ה) לחוק החשמל). כמו כן, יש לציין כי ועדת העררים היא בית דין מינהלי, כמשמעותו בחוק בתי דין מינהליים, התשנ"ב-1992 (להלן: חוק בתי דין מינהליים); פרט 20 לתוספת לחוק זה וסעיף 7(ב) לחוק החשמל, ובשל כך תחום ביקורתה על ההחלטה המינהלית רחב (סעיף 37 לחוק בתי דין מינהליים; רע"א 2425/99 עיריית רעננה נ' י.ח. יזום והשקעות בע"מ, פ"ד נד(4) 481, 483 (2000); ראו והשוו ע"א 8234/08 מנהל הרשות הממשלתית למים וביוב נ' תדיר-גן (מתכת), פסקאות 16-18 (2.12.2010) (להלן: עניין תדיר-גן)). מכאן, למדים אנו כי החלטת המנהל לדחות בקשה למתן רישיונות לעבודות חשמל נדונה פעמיים לפני שבאה לפתחו של בית

משפט זה: פעם בוועדת העררים ופעם בבית המשפט לעניינים מינהליים. בכך קטנה ההסתברות לטעות בהכרעת הערכאות הקודמות, ובהתאמה, נכונותו של בית משפט זה ליתן רשות לערער. עוד יוער כי בראש ועדת העררים יושב שופט הממונה בהמלצת שר המשפטים, ושאר חבריה הם מומחים בעבודות חשמל, כך שלפחות אחד מהם בעל רישיון חשמלאי מוסמך, הנדסאי חשמל או מהנדס חשמל, בעל ותק של 5 שנים במקצוע, בהתאם לחלק בתוספת שבה נמנה סוג הרישיון שלגביו מתקיים דיון בוועדת העררים (סעיף 7(א) לחוק החשמל). מכאן נובע שחברי ועדת העררים הם בעלי הכשרה מקצועית רלוונטית לבחינת הבקשות לרישיון, וכי לפחות אחד מהם מחזיק ברישיון מן הסוג שמתבקש באותו עניין (ראו, לעניין הסוגים השונים של הרישיונות, תקנה 7 לתקנות החשמל) ועל כן יש להניח כי לוועדת העררים מומחיות בנדון דידן. עוד יש ליתן משקל לסמכויות הרחבות שהוקנו לוועדת העררים ובהן הסמכות לשמוע עדים (תקנה 8 לתקנות החשמל (סדרי הדין של ועדת עררים), התשט"ו-1955 (להלן: תקנות סדרי הדין של ועדת עררים); הסמכות לצרף צדדים לערר שלפניה (תקנה 12 לתקנות אלו); והסמכות למזג עררים העומדים לפניה, לדון בהם במשותף ולתת החלטה אחת בכולם (תקנה 11 לתקנות סדרי הדין של ועדת עררים). בנוסף, כבית דין מינהלי, נתונה לוועדת העררים גמישות בכל הנוגע לקבלת ראיות ולסדרי הדין (סעיפים 20-21 לחוק בתי דין מינהליים; עניין תדיר-גן, פסקה 18; ראו והשוו בר"ם 5725/14 עמותת זכרון שלמה נ' מדינת ישראל משרד החינוך, פסקה 11 (21.12.2014)). על יסוד הניתוח לעיל אני סבור כי יש להחיל על בקשות רשות לערער שראשיתן בהתדיינות לפני ועדת העררים את אמת המידה שנקבעה בעניין חניון חיפה.

מן הכלל אל הפרט

8. לאחר בחינת השיקולים האמורים ועיון בטענות המבקש בבקשתו למתן רשות לערער, בתשובת המנהל לה ובצירופותיהן, הגעתי למסקנה כי דין הבקשה להידחות. טענות המבקש בעניין קביעותיו של בית המשפט לעניינים מינהליים בדבר התנהלותם של חברי הוועדות המייעצות שדנו בעניינו, כמו גם בנוגע לזכאותו לקבל רישיון תחומות לדל"ת אמות המקרה ואין בהן כדי להקים עילה למתן רשות לערער. בפרט בקשר לעניין אחרון זה יש להעיר כי המבקש משיג על קביעות המנהל וועדת העררים בדבר כשירותו לעסוק בעבודות שבעל רישיון מסוג חשמלאי-מהנדס רשאי לבצען, שבהן בית משפט זה אינו נוטה להתערב (ראו והשוו ע"א 438/88 ברק נ' ועדת הרישום לפנקס הפסיכולוגים, פ"ד מד(1) 661, 670-671 (1990)). בנוסף, ועדת העררים ובית המשפט לעניינים מינהליים נתנו דעתם לטענות המבקש אשר לכך שאחד מחברי הוועדה המייעצת עזב במהלך הדיון בעניינו, ולכך שהמנהל חתם בשמו של אותו חבר

על פרוטוקול הישיבה וקבעו כי פגמים אלה מצדיקים החזרת הבקשה לדיון נוסף אצל המנהל. פסק הדין הורה אפוא על המשך הדיון בבקשת הרישיון של המבקש ובמקרים מעין אלה, שבהם ההחלטה נושא הבקשה למתן רשות לערער אינה מסיימת את ההליך, מידת ההתערבות של בית משפט זה מצומצמת (ראו למשל בר"ם 8605/07 הוועדה המקומית לתכנון ובניה מצפה אפק נ' בן אמוץ, פסקה 7 (29.10.2007), והאסמכתאות הנזכרות שם). למותר לציין כי המבקש רשאי להשיג על ההחלטה בבקשתו למתן רישיון לאחר שעניינו נדון פעם נוספת (אשר, כעולה מהודעתו, התקבלה לאחרונה), בהליכים הקבועים לכך ואיני מביע עמדה בקשר לכך. אשר לטענת המבקש כי המנהל לא העביר לו את כל המסמכים הרלוונטיים – בית המשפט לעניינים מינהליים קבע כי המסמכים המבוקשים לא הוצגו בפני ועדת העררים וכי נראה שאלה אינם רלוונטיים לעניין (בהחלטה מיום 6.3.2017) ואף המנהל טוען בהליך הנוכחי כי הועברו לעיונו של המבקש כל המסמכים הרלוונטיים לעניינו. לפיכך, גם טענות אלו של המבקש אינן מקימות עילה למתן רשות לערער על פי אמת המידה האמורה.

9. מכאן לטענות המבקש בדבר חוקיות פעילותה של הוועדה המייעצת וסמכותו של המנהל לקבל החלטה בבקשה לרישיון בהתבסס על המלצותיה. בעניין זה טען המבקש כי פעילותה של הוועדה המייעצת איננה מוסדרת בתקנות החשמל וזו אף לא עולה בקנה אחד עם לשון ההסדרים הקבועים בהן ובחוק החשמל. בתשובה לכך טען המנהל כי סמכותו להסתייע בוועדה המייעצת נלמדת מהוראת סעיף 17(ב) לחוק הפרשנות, שלפיה "הסמכה לעשות דבר או לכפות עשייתו – משמעה גם מתן סמכויות עזר הדרושות לכך במידה המתקבלת על הדעת". המנהל הוסיף כי במסגרת תיקון מס' 4 לחוק החשמל (חוק החשמל (תיקון מס' 4), התשע"א-2011, ס"ח 2294) (להלן: תיקון מס' 4), נקבע (בסעיף 5) כי תוקם ועדה מייעצת לעניין בקשות לעיון מחדש בהחלטת המנהל שלא ליתן רישיון או להגבילו בתנאים, אך תיקון זה טרם נכנס לתוקף בשל אי התקנת צו כנדרש בו (להלן: הצו), וכי ממילא המבקש מפנה את טענותיו לוועדה המייעצת לעניין מתן הרישיון – שהתיקון לא עוסק בה.

10. סבורני כי הדין בעניין זה עם המנהל. הסמכת המנהל לקבל החלטה בעניין בקשה למתן רישיון כוללת בתוכה גם את סמכותו להיוועץ בגורמים מקצועיים הדרושים לכך – בטרם יקבל החלטה – לרבות באמצעות מינוי ועדה מייעצת וקביעת סדרי עבודה לפעילותה (ראו והשוו בג"ץ 8077/14 עיריית יוקנעם נ' המועצה הארצית לתכנון ובניה, פסקה 107 (22.12.2015); בג"ץ 3071/05 לוזון נ' ממשלת ישראל, פ"ד סג(1) 37, 1 (2008); בג"ץ 3792/95 תאטרון ארצי לנוער נ' שרת המדע והאמנויות, פ"ד

נא(4) 259, 269 (1997); ראו גם ו"ע (מחוזי י-ם) 309/08 ברנשטיין נ' המנהל לענייני חשמל לפי סעיף 7 לחוק החשמל, התשי"ד-1954, פסקה 8 (7.9.2008); דפנה ברק-ארז משפט מינהלי כרך א 150-151 (2010). יפים לעניין זה דבריה של השופטת ט' שטרסברג-כהן בפסק דינה בע"א 5042/96 כהן נ' מינהל מקרקעי ישראל, מחוז ירושלים, פ"ד נג(1) 743, 756 (1999):

"רשות מינהלית רשאית, כעניין שבשיקול-דעתה – וכחלק מסמכויות העזור המצויות בידה, על-פי סעיף 17(א) לחוק הפרשנות, תשמ"א-1981 – להיוועץ בגורמים שונים לצורך גיבוש שיקול-דעתה, בטרם תפעיל את סמכותה. האפשרות להיוועץ אף נגזרת מחובתה של הרשות להפעיל את סמכותה המינהלית בסבירות, על בסיס תשתית נתונים ראויה ולאחר שנשקלו השיקולים הענייניים".

עמד על כך גם המלומד יצחק זמיר:

"ברור כי במסגרת סמכויות-העזור הכלליות נכללות פעולות הכנה הנדרשות להפעלת הסמכות הראשית, כמו איסוף ומיון נתונים, עריכת ביקורים וסיורים, פרסום הודעות וידיעות, התייעצויות, וכיוצא באלה פעולות מוקדמות. פעולות מסוג זה יכולות להיעשות גם על-ידי עוזרים אישיים של הרשות המינהלית או על-ידי גורמים חיצוניים, בלי שהדבר ייחשב אצילת סמכות שלא כדין" (יצחק זמיר "הסמכות המינהלית" משפט וממשל א 81, 125-126 (1992)).

11. אכן, נראה כי בענייננו דומה שהיה ראוי להסדיר באופן מקיף את סדרי עבודתה של הוועדה המייעצת בתקנות, ולא ברור מה הטעם שבבסיס ההבחנה בין עניינן של בקשות למתן רישיון לבין הליך של "בקשות לעיון מחדש", כך שביחס לאחרונות הוחלט להסדיר בחוק את פעילותה של הוועדה המייעצת (הגם שמלאכה זו טרם הושלמה; וראו גם תקנה 33 לתקנות החשמל שקובעת את סדרי עבודתה של ועדה מייעצת אחרת, לעניין תכנית הבחינות הנזכרות בתקנות אלו העוסקות ברישיונות אחרים). ברם, בדברים אלה אין כדי להביא למסקנה כי החלטה של המנהל בדבר הכשרתו וניסיונו של מבקש רישיון, הנעזרת בהמלצותיה המקצועיות של וועדה מייעצת, נגועה בחוסר סמכות. לפיכך, גם בטענות אלו של המבקש אין משום הצדקה ליתן רשות לערער.

12. אשר לטענת המבקש כי המנהל חרג מסמכותו כשבחן שיקולים נוספים מלבד אלה הקבועים בתקנות החשמל בהחלטה בבקשה לרישיון. לטענת המבקש, מרחב שיקול דעתו של המנהל בהחלטות בדבר מתן רישיון חשמלאי-מהנדס תחום אך לשאלת התקיימותם של תנאי הסף המנויים בתקנה 20 לתקנות החשמל בעניינו של מבקש הרישיון; והפעלת שיקול דעת בשאלות החורגות מתנאי הסף האמורים מרוקנת מתוכן את הוראת התקנות. המנהל טען מצדו כי יש לו שיקול דעת רחב בבחינת הכשרתו וניסיונו של מבקש הרישיון הנלמד הן מהוראת סעיף 6(ב) לחוק החשמל, הן מהסדר הפרטני הקבוע בתקנה 20 לתקנות החשמל.

13. סעיף 6(ב) לחוק החשמל קובע כי המנהל ייתן רישיון לביצוע עבודות חשמל אם מצא שלמבקש הרישיון "הכשרה מקצועית ראויה ונסיון מעשי מניח את הדעת בכל הנוגע לדרכי שימוש ברשיון". אשר לרישיון מסוג חשמלאי-מהנדס שהתבקש בעניינו, תקנה 20 לתקנות החשמל קובעת כי המנהל רשאי ליתן רישיון אם מתקיימים שני תנאים מצטברים: המבקש הוא מהנדס חשמל בזרם חזק הרשום במדור חשמל בפנקס המהנדסים; ועבד במשך שנתיים בהנדסת חשמל זרם חזק. בית המשפט לעניינים מינהליים מצא כי שילובן של הוראות אלו מביא למסקנה כי לצורך מתן רישיון, על המנהל להשתכנע, במסגרת שיקול דעתו, כי במהלך שתי שנות הניסיון הנדרשות בתקנה 20 כאמור רכש מבקש הרישיון ניסיון מעשי מספק אשר לדרכי השימוש ברישיון כהוראת סעיף 6(ב) לחוק החשמל. בנתון להערתו שלהלן בנוגע להתקדמות הליכי האסדרה בנושא תנאי הכשירות הנדרשים לרישיונות השונים – איני מוצא להתערב במסקנה זו.

14. נושא התנאים למתן רישיונות לביצוע עבודות חשמל נדון בין היתר במסגרת תיקון מס' 4 שבגדרו הוקמה מועצת מקצועות החשמל אשר תפקידה לייעץ לשר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים (וראו גם הודעה על העברת סמכויות הנתונות לפי חוק, י"פ התשע"ז 1312, 1313) בין היתר בעניין סוגי רישיונות לעבודות חשמל ותנאי הכשירות לקבלתם (להלן: המועצה והשר). בתיקון זה נקבע כי תנאי כשירות אלה, ובהם: דרישות לעניין השכלה, הכשרה, התמחות ובחינות ייקבעו על ידי השר בצו. ברם, תיקון מס' 4 התנה את כניסתה לתוקף של הוראה זו (ואחרות) לעניין האופן שבו ייקבעו תנאי הכשירות בהתקנת הצו, וזה טרם הותקן. בהחלטה מיום 31.10.2017 הוריתי למנהל להבהיר מהו לוח הזמנים המשוער להתקנת הצו. בהתאם לכך, בהודעתו מיום 7.11.2017 עדכן המנהל כי התקנת הצו טעונה התייעצות עם המועצה; הליך הערכת השפעות רגולציה חדשה בהתאם לסעיף 3 להחלטת

הממשלה מס' 2118 מיום 14.9.2014 (להלן: החלטת הממשלה); וכן כתיבת דוח מלווה להכנת הצו שבו יפורט המידע הנדרש בהתאם להחלטת הממשלה (להלן: הודעת המנהל). עוד צוין כי בימים אלה המועצה מצויה בסיומו של הליך גיבוש עקרונות הצו, ובמקביל נערך דוח השפעת רגולציה. המנהל הבהיר כי התקנת הצו כרוכה באישורו על ידי ועדת העבודה, הרווחה והבריאות בכנסת; וכי על פי הערכתו הנוכחית הצו יובא לדיון לפני ועדה זו עד סוף חודש מרץ 2018, ובכפוף לתוצאות הדיון – ייחתם על ידי השר. עוד ציין המנהל כי מטבע הדברים ולנוכח הצורך בקבלת הערות ואישור מטעם גורמים נוספים, לא ניתן להתחייב ללוחות הזמנים שתוארו בהודעתו.

15. בשם לב לפירוט מטעם המנהל בהודעתו וגם בהתחשב בצורך לסיים את מלאכת התקנת הצו, לא מצאתי כי קמה עילה למתן רשות לערער גם בעניין טענה זו (ובנסיבות אלו, לא ראיתי להיעתר לבקשת המבקש להגיש תגובה להודעת המנהל). למותר לציין כי אני נדרש לטענות המבקש בדבר החוקיות של עריכת בחינת הידע המקצועי בכתב, מבלי שזו עוגנה בתקנות (בניגוד לאמור בסעיף 6(ד) לחוק החשמל, כך הטענה) משזו לא עמדה בפני הערכאות הקודמות ונוגעת למעשה להחלטת המנהל מיום 3.10.2017, שאינה עומדת לבחינתי בהליך זה.

סוף דבר: הבקשה למתן רשות לערער נדחית, וזאת מבלי שאביע עמדה באשר לטענות המבקש בדבר החלטת המנהל מיום 3.10.2017. הנחתי היא כי ככל שהמבקש יפנה בהשגה על החלטה אחרונה זו של המנהל, תינתן הדעת לתקופה שבה נדונה בקשת הרשות לערער שלפניי. בנסיבות העניין, אין צו להוצאות.

ניתנה היום, כ"ו בחשוון התשע"ח (15.11.2017).

ש ו פ ט