

העותרים:

1. האני סלום
2. סמאח ח'מיס סלום
3. ט' סלום (קטין, באמצעות הוריו, העותרים 1 ו-2)
4. ו' סלום (קטין, באמצעות הוריו, העותרים 1 ו-2)
5. ר' סלום (קטין, באמצעות הוריו, העותרים 1 ו-2)
6. רשא נאטור
7. מ' עפאן (קטינה, באמצעות אמה, העותרת 6)
8. ר' עפאן (קטינה, באמצעות אמה, העותרת 6)
9. אסכנדר ח'ורי
10. אמאל ח'ורי
11. פ' ח'ורי (קטין, באמצעות הוריה, העותרים 9 ו-10)
12. ג' ח'ורי (קטינה, באמצעות הוריה, העותרים 9 ו-10)
13. ב' ח'ורי (קטינה, באמצעות הוריה, העותרים 9 ו-10)
14. ראויה חנדוקלו
15. לואי אבו ג'בל
16. כ' אבו ג'בל (קטין, באמצעות הוריו, העותרים 14 ו-15)
17. ע' אבו ג'בל (קטין, באמצעות הוריו, העותרים 14 ו-15)
18. אמירה קאסם
19. סלאח קאסם
20. מ' קאסם (קטין, באמצעות הוריו, העותרים 18 ו-19)
21. הייתם ארשיד
22. עביר חדר ארשיד
23. ס' ארשיד (קטינה, באמצעות הוריה, העותרים 21 ו-)

24. רושדי סלאימה

25. באדרה סלאימה

26. ח' סלאימה (קטינה, באמצעות הוריה, העותרים 24 ו-25)

27. ע' סלאימה (קטינה, באמצעות הוריה, העותרים 24 ו-25)

28. ת' סלאימה (קטין, באמצעות הוריו, העותרים 24 ו-25)

29. נידאל בשאראת

30. אליאס ח'ורי

31. ל' ח'ורי (קטינה, באמצעות הוריה, העותרים 29 ו-30)

32. ש' ח'ורי (קטינה, באמצעות הוריה, העותרים 29 ו-30)

33. מרכז מוסאוא לזכויות האזרחים הערבים בישראל

עמותה רשומה מס' 580339794

34. האגודה לזכויות האזרח בישראל

עמותה רשומה מס' 580011567

ע"י ב"כ עוה"ד רגד ג'ראיסי ו/או דן יקיר ו/או אבנר פינצ'וק ו/או עודד פלר ו/או גיל גן-מור ו/או טלי ניר ו/או תמר פלדמן ו/או נסרין עליאן ו/או משכית בנדל ו/או טל חסין ו/או שרונה אליהו חי ו/או אן סוצ'יו ו/או רעות כהן ו/או רוני פלי ו/או סנא אבן ברי ו/או שדא עאמר

מהאגודה לזכויות האזרח בישראל

ת"ד 51070, נצרת 16072

טל: 04-8526333/4/5, פקס: 04-8526331

דוא"ל: raghad@acri.org.il

- נ ג ד -

המשיבים:

1. עיריית נצרת עילית

ע"י ב"כ עו"ד אולגה גורדון

היועצת המשפטית לעירייה

רח' גלבוע 16, נצרת עילית 17682

טל: 04-6475974, פקס: 04-6013058

2. שר החינוך

פרקליטות מחוז הצפון (אזרחי)

עתירה מינהלית

בית המשפט הנכבד מתבקש להורות למשיבים כדלקמן:

- א. לפתוח בשנת הלימודים תשע"ח גן ובית ספר ממלכתי-ערבי-יסודי מגן חובה ועד כיתה ו' (להלן – **בית הספר**);
- ב. להוסיף לבית הספר מדי שנה שכבת לימוד אחת, עד השלמתו למוסד שבו גן חובה ו-12 שכבות לימוד (גן חובה – כיתה י"ב);
- ג. לערוך את כל ההכנות הדרושות לשם כך, לרבות הכשרת מבנה מתאים, אישור התוכניות הפדגוגיות, גיוס צוות המורים והמנהל/ת ופתיחת ההרשמה לבית הספר במועדי הרישום לגנים ולבתי הספר היסודיים לקראת שנת הלימודים תשע"ח.

בקשה לדיון מוקדם

בעתירה זו מתבקשת הקמת בית ספר ממלכתי ערבי בעיר נצרת עילית בשנת הלימודים תשע"ח (2017-2018) עבור ילדי העותרים וילדים ערבים רבים אחרים מן העיר נצרת עילית. בהעדר מסגרות חינוך מתאימות עבור ילדים ערבים בנצרת עילית נאלצים הילדים ללמוד בבתי ספר ביישובים הערביים הסמוכים לנצרת עילית. רובם המכריע לומדים כיום בלית ברירה במסגרות חינוך עדתיות-פרטיות בעיר נצרת. כל זאת, בשל הפרת חובת המשיבים, בין השאר על פי הוראות חוק לימוד חובה, התש"ט-1949. העותרות 33 ו-34 (להלן - **העותרות הציבוריות**) ביחד עם תושבים ערבים והורים לילדים בגיל בית הספר בנצרת עילית ושותפים נוספים פעלו עת ארוכה אל מול המשיבים במטרה להבטיח את פתיחתו של בית ספר כאמור, אולם ללא הועיל. דיון מוקדם בעתירה זו נדרש על מנת לאפשר את ההיערכות הנדרשת מאת המשיבים לפתיחתו של בית ספר בשנת הלימודים הבאה, תשע"ח (הכשרת מבנה, רישום תלמידים, גיוס צוות פדגוגי ומנהלי וגיבוש תכנית לימודים). עיכוב הדיון בעתירה, העשוי להביא לעיכוב בפתיחת בית הספר כמבוקש בעתירה זו, יחייב חלק ניכר מן העותרים ותושבים אחרים לשלוח את ילדיהם הצעירים הלומדים כיום בגן טרום חובה וגן חובה, ולהוסיף ולשלוח את ילדיהם הלומדים בבתי ספר יסודיים ועל יסודיים, לשנת לימודים נוספת, אם לא למעלה מכך, לבתי הספר של החינוך הבלתי רשמי הנמצאים מחוץ לעירם. המשמעות היא לימוד במוסדות חינוך רחוקים מבתיהם, והמשך תשלום שכר לימוד, תחת קבלת חינוך חובה חנם על פי חוק. התוצאה היא המשך פגיעה בהוראות חוק לימוד חובה, בשוויון ההזדמנויות בחינוך ובזכות לשוויון, בדגש על זכותם של תושבי נצרת עילית הערבים למימוש שווה של כלל השירותים והזכויות בעירם.

ואלה נימוקי העתירה

מבוא

1. בעתירה זו מתבקשת פתיחת בית ספר ערבי ממלכתי בעיר נצרת עילית. מאמצי תושבים ערבים רבים בנצרת עילית ביחד עם ארגוני החברה האזרחית מזה למעלה משלוש שנים לשכנע את המשיבים לנקוט בפעולות המתחייבות ולפתוח בית ספר כאמור העלו חרס.
2. הדרישה להקמת בית ספר באה על רקע מצוקה חינוכית קשה בקרב תושבי נצרת עילית הערבים, שביטויה בהעדר בתי ספר ערביים בעיר, ובעובדה שרובם המכריע של הילדים הערבים בנצרת עילית – **מעל לאלפיים תלמידים** – לומדים במסגרות חינוך לא רשמיות, עדתיות ברובן, הנמצאות כולן מחוץ לעיר, בשעה ששכניהם היהודים לומדים במסגרות חינוכיות ממלכתיות בעירם.
3. מצב זה, שבו אין ולו מוסד חינוך יסודי או על יסודי ערבי אחד בעיר נצרת עילית, **שלמעלה מ-20% מתושביה, ויותר משליש מתלמידיה - בכל שכבות הגיל - הם ערבים**, מהווה הפרה בוטה של חובת המשיבים להעניק לכל ילד חינוך חובה חנם; מנוגד לזכות לשוויון ובפרט לחובה להנהיג הלכה למעשה שוויון הזדמנויות בחינוך לכל ילד ללא הבדל לאום או מעמד כלכלי; פוגע בזכות של תושבי נצרת עילית הערבים למימוש שווה של כלל השירותים והזכויות; ועומד בניגוד מוחלט לאינטרס הציבורי להרחבת מעגל הילדים הלומדים בחינוך הממלכתי.

הרקע העובדתי

העותרים

4. העותרים 1-5 הם בני משפחה המתגוררים בשכונת הר יונה שבנצרת עילית. העותרים 3-5 הם שלושה אחים, כולם קטינים, הלומדים בבית ספר הפרטי-עדתי "המשיח האנגליקני" שבנצרת.
5. העותרות 6-8, אם חד הורית ושתי בנותיה התאומות, הן בנות משפחה המתגוררות בשכונת הר יונה שבנצרת עילית. העותרות 7 ו-8 הן תאומות בנות 4.5 הלומדות כיום, בלית ברירה, בגן טרום חובה יהודי בנצרת עילית, ובשנה הבאה אמורות ללמוד בגן חובה.

6. העותרים 9-13 הם בני משפחה המתגוררים בשכונת הר יונה בנצרת עילית. העותרים 11 ו-12 הם אח ואחות קטינים שלומדים בבית ספר הפרטי-עדתי "נזירות המושיע" שבנצרת. העותרת 13 היא הבת הצעירה במשפחה, ילידת שנת 2014, שטרם נרשמה למסגרת חינוך כלשהי.
7. העותרים 14-17 הם בני משפחה המתגוררים בשכונת הר יונה בנצרת עילית. העותרים 16 ו-17 הם אחים קטינים הלומדים במעון נעמת – גן ילדים הממוקם בשכונת מגוריהם בנצרת עילית.
8. העותרים 18-20 הם בני משפחה המתגוררים בשכונת הר יונה בנצרת עילית. העותר 20 הוא בנם של העותרים 18 ו-19, הולך למשפחתון פרטי בעיר נצרת ויתחיל ללמוד, בשנת הלימודים הקרובה, תשע"ז, בגן "ניצן" – גן טרום חובה ממלכתי ערבי בנצרת עילית.
9. העותרים 21-23 הם בני משפחה המתגוררים בשכונת הר יונה בנצרת עילית. העותרת 23, ילידת שנת 2012, היא בתם של העותרים 21 ו-22 הלומדת בגן "ניצן" – גן ממלכתי ערבי בנצרת עילית.
10. העותרים 24-28 הם בני משפחה המתגוררים בשכונת סביון בנצרת עילית. העותרים 26-28 הם שתי אחיות ואח, כולם קטינים ולומדים בבתי הספר הממלכתיים "יסודי ד' אלשרק" ו"מקיף בית אלחכמה" בנצרת.
11. העותרים 29-32 הם בני משפחה המתגוררים בשכונת הר יונה בנצרת עילית. העותרות 31 ו-32 הן שתי אחיות תאומות, ילידות שנת 2012, הלומדות בגן טרום חובה "ניצן" – גן ממלכתי ערבי בנצרת עילית.
12. העותרת מספר 33, מרכז מוסאוא, הנה עמותה רשומה הפועלת למען קידום זכויות האזרחים הערבים בישראל.
13. העותרת מספר 34, האגודה לזכויות האזרח בישראל, היא עמותה רשומה הפועלת למען קידום זכויות האדם, ובכלל זה זכותם של האזרחים הערבים בישראל לשוויון ולחינוך.
- מצ"ב תצהירי העותרים 1, 6, 9, 14, 18, 21, 24 ו-29, ומסומנים ע/1.

מערכת החינוך בנצרת עילית – שירות ציבורי לתושבים היהודים בלבד

14. לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בנצרת עילית חיים כ-40,300 תושבים, מתוכם כ-8,700 תושבים ערבים, אשר מהווים כ-21.5% מכלל תושבי העיר.

מצ"ב פרופיל עיריית נצרת עילית מתוך מאגרי המידע של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (2014) ומסומן ע/2.

15. בעוד תושבי נצרת עילית הערבים מהווים כ-21.5% מהאוכלוסייה בעיר, אחוז התלמידים הערבים תושבי העיר מאוכלוסיית התלמידים גבוה משמעותית: בנצרת עילית יש נכון להיום כ-2,600 תלמידים ערבים (בכל שכבות הלימוד, כולל גני ילדים), וכ-4,600 תלמידים יהודים. כלומר, התלמידים הערבים בנצרת עילית מהווים מעל לשליש מתלמידי העיר.

16. יחד עם זאת, בנצרת עילית ישנם 16 בתי ספר, כולם בתי ספר יהודיים: 14 מהם הם בתי ספר ממלכתיים (כולל ממלכתי דתי), ושני בתי ספר פרטיים חרדיים. מתוך כל אלה, 11 הם בתי ספר יסודיים, 4 על יסודיים, ובית ספר אחד משולב – יסודי ועל יסודי. כאמור, בנצרת עילית אין אף בית ספר ערבי: לא יסודי, לא חטיבת ביניים, ואף לא חטיבה עליונה.

מצ"ב פרופיל בתי הספר בנצרת עילית מתוך אתר משרד החינוך (8.6.2016), ומסומן ע/3.

17. בנצרת עילית ישנם 46 גני ילדים יהודיים (גנון, גן טרום חובה וגן חובה) – פרטיים וממלכתיים, ושלושה גנים ערביים ממלכתיים בלבד.

מצ"ב פרופיל הגנים בנצרת עילית מתוך אתר משרד החינוך (12.6.2016), ומסומן ע/4.

18. כאמור, בנצרת עילית 3 גנים ערביים בלבד, ואף לא בית ספר ערבי אחד. כתוצאה מכך, בודדים הם התלמידים הערבים בנצרת עילית שבחורים ללמוד בבתי ספר בעירם, שכולם בתי ספר יהודיים, וששפת הלימוד בהם היא עברית. הרוב המכריע של התלמידים הערבים תושבי העיר – כ-2,600 תלמידים (בכל שכבות הגיל – מגן ועד כיתה י"ב) – וכשליש מתלמידי נצרת עילית כולם – נאלצים ללמוד במוסדות לימוד ערביים שרובם המכריע נמצא בעיר נצרת.

מצ"ב טבלאות המפרטות את חלוקת התלמידים הערבים תושבי נצרת עילית על מוסדות החינוך בשנת הלימוד 2014-2015, ומסומנות ע/5.

19. מתוך כלל התלמידים הערבים תושבי נצרת עילית בגילאי יסודי ועל יסודי, רק 15 תלמידים למדו בשנת הלימודים תשע"ה במוסדות חינוך יהודי בתחום העיר נצרת עילית, ו-8 תלמידים ערבים בלבד למדו במוסדות חינוך על יסודי. קרי, רק 23 תלמידים מכ-2,600 התלמידים

הערבים תושבי נצרת עילית - פחות מאחוז אחד מכלל התלמידים הערבים - לומדים במוסדות לימוד בתוך נצרת עילית (ר' נספח ע/5).

20. נתון זה מצביע באופן ברור על אי נגישותה של מערכת החינוך בנצרת עילית לתושבים הערבים, ועל המציאות הקיימת היום בעיר, שבה השירות הבסיסי ביותר אותה מספקת רשות מקומית לתושביה – חינוך רשמי חנם – זמין ונגיש אך ורק לחלק מתושבי העיר.

21. לעומת זאת, בשלושת גני הילדים הערביים בנצרת עילית – גן וגנון הכרמים, גן ניצן וגן העליה – למדו בשנת הלימודים תשע"ה, 112 ילדים ערבים. נתון זה מצביע בהכרח על הנכונות הקיימת של העותרים, והתושבים הערבים בנצרת עילית בכלל, לשלוח את ילדיהם למוסדות חינוך בעירם, ובקרב מגוריהם, וזאת בלבד שאותם מוסדות חינוך יתאימו לצורכי ילדיהם, ובכלל זה יהיו מוסדות חינוך ששפת ההוראה בהם היא ערבית.

22. בהקשר זה מדגישים העותרים, כי אין בגני הילדים הערביים הקיימים היום בנצרת עילית כדי לספק מענה ראוי לצורכי האוכלוסייה הערבית בעיר. כך לדוגמה, כאשר רצתה העותרת 6 לרשום את שתי בנותיה התאומות, העותרות 7 ו-8, לגן הילדים הערבי שבשכונתה, נמסר לה כי לא יוכלו לקבל את בנותיה בגן בגלל הצפיפות הגבוהה בו והעדר אפשרות לקבל ילדים נוספים. לאור האמור, עמדו בפני העותרת שתי אפשרויות לא אופטימאליות: לרשום את בנותיה לגן הקרוב והנגיש - גן טרום חובה ממלכתי יהודי - או לשלוח אותן לגנים ערביים רחוקים מהבית, וככל הנראה גם רחוקים מהעיר. בלית ברירה, ובהיותה מפרנסת יחידה במשפחה, בחרה העותרת 6 באפשרות הקרובה לבית.

23. באשר לתלמידים הערבים תושבי נצרת עילית הלומדים בנצרת: מתוך 2,345 התלמידים תושבי נצרת עילית שלמדו בנצרת בשנת הלימודים 2014-2015, כ-260 ילדים וילדות למדו בגנים; 431 תלמידים ותלמידות למדו במערכת החינוך הממלכתית בעיר (יסודי ועל יסודי); 67 תלמידים למדו במסגרות לחינוך מיוחד; 50 תלמידים למדו בבתי ספר טכנולוגיים; והיתרה - כ-70% מהתלמידים, וכ-1,600 במספר - למדו בבתי הספר הפרטיים-העדתיים בעיר נצרת, המשתייכים לקטגוריה "מוכר שאינו רשמי" (ר' נספח ע/5).

24. מכל הנתונים שצוינו לעיל עולה, במצורף ובמובהק, כי לצד העדר אופציות חינוכיות רשמיות לתושבים הערבים בעיר נצרת עילית, אין באופציות הקיימות בעיר נצרת כדי לתת מענה לאותם תלמידים, ואין במסגרות הממלכתיות הקיימות בנצרת כדי לתת מענה לכל התלמידים הערבים בנצרת עילית, אם אלה יבקשו לעבור למסגרת הממלכתית.

השקעת עיריית נצרת עילית בחינוך ילדי העיר – תמונה עגומה של הפליה מתמשכת

25. לפי הוראות משרד החינוך, רשות מקומית הקולטת במוסדות החינוך שבתחומה – בין בחינוך הרגיל ובין בחינוך המיוחד – תלמידים מרשות מקומית אחרת, וכן תאגיד המפעיל בית ספר ברישיון לפי חוק הפיקוח על בתי הספר, התשכ"ט-1969, אשר קולט תלמידים מהחינוך המיוחד, זכאים לגבות מהרשות המקומית השולחת, שאליה שייך התלמיד, "תשלום עבור תלמידי חוץ". התשלום מיועד לכיסוי החלק היחסי של הוצאות החינוך הבסיסיות לתלמיד בגין רכיבים תפעוליים של המוסד החינוכי שאינם מכוסים על ידי משרד החינוך ו/או על ידי משרדי ממשלה אחרים. בהתאם לכך, עיריית נצרת עילית (המשיבה) אמורה לשלם לעיריית נצרת ו/או לבתי הספר הפרטיים בנצרת, או בכל יישוב אחר שבו לומדים תלמידים ערבים תושבי נצרת עילית, אגרת חוץ עבור כל תלמיד ותלמיד בהתאם לסוג החינוך בו לומד התלמיד (רגיל או מיוחד) והשכבה (גן חובה ויסודי/חטיבת ביניים/חטיבה עליונה).

26. כך למשל, תעריפי אגרת לימודי חוץ לשנת הלימודים התשע"ו היו כדלקמן:

לתלמיד בגן הילדים (חובה) ובבית הספר היסודי: ש"ח 662;

לתלמיד בחטיבת הביניים: ש"ח 845;

לתלמיד בחטיבה העליונה: ש"ח 849;

אגרה עבור תלמיד בחינוך מיוחד נעה בין 4,598 ל-8,131 ש"ח בהתאם למאפייני

ביה"ס והכיתות.

מצ"ב חוזר מנכ"ל משרד החינוך תשע"ו/2-3.7 "תשלום עבור תלמידי חוץ בחינוך הרגיל בשנה"ל התשע"ו – תיקון", ומסומן ע/6.

מצ"ב חוזר מנכ"ל משרד החינוך תשע"ו/3-3.7 "תשלום עבור תלמידי חוץ בחינוך המיוחד בשנת הלימודים התשע"ו", ומסומן ע/7.

27. אלה, אם כן, הסכומים, שאותם משקיעה עיריית נצרת עילית בכל תלמיד ערבי, תושב העיר, אשר נאלץ לחפש מסגרת חינוך מתאימה מחוץ לעירו.

28. וכמה משקיעה עיריית נצרת עילית בתלמידים שלומדים בעיר, שהם, כאמור, יהודים בעיקרם ולומדים בבתי ספר יהודיים? בממוצע משקיעה העירייה בכל תלמיד שלומד בבתי הספר היהודיים 9,500 ש"ח בשנה – פי עשר ויותר מהשקעת העירייה בתלמיד הערבי שלומד בבתי הספר הערביים ביישובים הסמוכים. השקעתה של העירייה בתלמידים היהודים בעיר ממקמת את נצרת עילית ברשימת 23 הרשויות בהן ההשקעה הממוצעת בתלמידים היא מהגבוהות ביותר, וממקמת את העירייה במקום הראשון במחוז הצפון בהשקעה בחינוך.

29. בתגובה לדירוג גבוה זה, ממלא מקום ראש עיריית נצרת עילית היום, ומחזיק תיק החינוך בה דאז, מר נתנאל טויטו, מסר כי "ההשקעה בחינוך היא הכדאית והרווחית ביותר שעירייה יכולה לבקש לעצמה." לדבריו, "גם אם בהשקעה זו, התוצאות לא נראות לעין באופן מיידי, החינוך הוא נגזרת שמחזקת את תחושת השייכות של התושבים ומהווה עוגן משמעותי וחשוב מאין כמוהו למשיכת תושבים חדשים לעיר."

מצ"ב הודעה מודפסת שהתפרסמה באתר עיריית נצרת עילית בתאריך 29.1.2015 תחת הכותרת: "עיריית נצרת עילית ברשימת 23 הרשויות המובילות בארץ בהשקעה בחינוך", ומסומנת ע/8.

30. גם מנהל אגף החינוך בעירייה, מר בוריס ברודסקי, אמר בתגובה לפרסום: "מערכת החינוך בנצרת עילית לא מוותרת על אף תלמיד. אנחנו נותנים את ההזדמנות ואת הכלים הכי טובים שיש לכולם ובאופן שוויוני" (ר' נספח ע/8).

31. בנוסף להשקעה הגבוהה בתלמיד, נצרת עילית נמנית עם הרשויות שבהן צפיפות התלמידים היא מהנמוכות ביותר במדינה, במיוחד במוסדות החינוך היסודי. כך, בשנת 2014 דורגה נצרת עילית במקום ה-19 ברשימת הרשויות שבהן צפיפות התלמידים בחינוך היסודי היא מהנמוכות במדינה. לעומת זאת, באותה שנה, דורגה נצרת במקום ה-16 ברשימת הרשויות שבהן צפיפות התלמידים בחינוך היסודי היא הגבוהה ביותר!

32. מספר התלמידים הממוצע לכיתה בעיר נצרת, שבה לומדים מרבית תלמידי נצרת עילית הערבים, עומדת על 30.3 תלמידים לכיתה, ושיעור הכיתות שלומדים בהן יותר מ-32 תלמידים בכיתה עומד על 44.1% - קרי, כ-50% מכיתות הלימוד בחינוך היסודי בעיר. לעומת זאת, ממוצע התלמידים בכיתות החינוך היסודי בנצרת עילית עומד על 21.4 תלמיד לכיתה בלבד.

מצ"ב מסמך של מרכז המחקר של הכנסת מיום 25.6.2015, שכותרתו: "נתונים על מספר ממוצע של תלמידים בכיתה ועל שיעור הכיתות הגדולות ברשויות מקומיות נבחרות", ומסומן, ע/9.

להרחבה על המחסור בכיתות לימוד בבתי ספר ערביים, והצפיפות במערכת החינוך הערבית ברחבי מדינה, ר' גם: "מספר התלמידים בכיתה במערכת החינוך בישראל – תמונת מצב", מרכז המחקר והמידע, הכנסת, 30.8.2011.

33. זאת ועוד, תקנות לימוד חובה וחינוך ממלכתי (רישום), תשי"ט-1959 מחייבות כל רשות חינוך מקומית לקבוע אזורי רישום לבתי הספר היסודיים וחטיבות הביניים הממלכתיים שבתוכה בהתאם לחלוקה גיאוגרפית ובאופן שיאפשר לתלמידים בשכבות גיל אלה ללמוד במוסדות

לימוד שבקרבת מקום מגוריהם. בהתאם לכך, תלמידי נצרת עילית שבחרים ללמוד בתוך נצרת עילית, זכאים לבחור להירשם לבית ספר הקרוב ביותר למקום מגוריהם. לעומת זאת, אין כל זכות מקבילה לתלמידי נצרת עילית הערבים שלומדים בבתי ספר ממלכתיים בנצרת לבחור בבית הספר בו הם רוצים ללמוד, ובהתאם לכך, לרשות החינוך המקומית נצרת נתונה הסמכות הבלעדית לבחור עבורם את המוסד החינוכי בו ילמדו.

34. כך ארע לעותר 24, רושדי סלאימה, אביהם של העותרים 26-28 בעת שניסה לרשום את שלושת ילדיו הצעירים בעיריית נצרת. בעת רישום הילדים בעיריית נצרת, נמסר לעותר 24 כי אינו רשאי לבחור את בתי הספר בהם ילמדו ילדיו, וכי שיבוצם של העותרים 26-28 למוסדות החינוך הממלכתי בעיר ייעשה על בסיס מקום פנוי, לאחר מתן עדיפות לתושבי העיר נצרת, ובהתאם לשיקולי העירייה ברישום תלמידי חוץ. ואכן, בהתחלה שובצו העותרים 26-28 לבתי ספר המרוחקים מבתיהם. רק לאחר בקשה חריגה של העותר 24, כי ילדיו ילמדו בבתי ספר הסמוכים לנצרת עילית, ועל בסיס בדיקת מקום פנוי, נעתרה עיריית נצרת לבקשתו והסכימה לרשום את העותרים 27 ו-28 בבית הספר הממלכתי "יסודי ד' אלשרק", הסמוך יחסית למקום מגוריהם.

35. מכל האמור לעיל עולה תמונה עגומה של הפליה ברורה בין תושביה הערבים של העיר נצרת עילית לבין תושביה היהודים על בסיס שייכות הלאומית, ופגיעה קשה בזכותם של התושבים הערבים לשוויון בחינוך ולשוויון במימוש התושבות וקבלת השירותים הבסיסיים, שלהם הם זכאים כתושבים בעיר מגוריהם. לא זו בלבד, שהתלמידים הערבים תושבי נצרת עילית נאלצים להתמודד עם מרחקי נסיעה, עומסי תנועה ותחבורה ציבורית לא נגישה (כפי שיפורט בהמשך), אלא גם עם השקעה דלה הרבה יותר בחינוכם לעומת התלמידים היהודים תושבי נצרת עילית, עם תנאי צפיפות גדולים יותר בכיתות הלימוד, ועם הגבלה על אפשרות ללמוד בסמוך לבתיהם.

36. יש דרך אחת בלבד שבה אפשר לקרוא את המציאות שתוארה לעיל: עיריית נצרת עילית בחרה להתנער מאחריותה כלפי תושביה הערבים ולהתפאר בהשקעתה בשכניהם היהודים על-ידי השקעה רבה בחינוך בתחומה, ושליטת הזכות של התושבים הערבים בעיר ליהנות מאותה השקעה.

37. דוגמה נוספת להתנהלותה הקלוקלת של עיריית נצרת עילית ביחס לתושביה הערבים ולשלילה המתמשכת של שירותים בסיסיים להם זכאים גם התושבים הערבים בנצרת עילית אפשר למצוא בעניין הספריות הציבוריות בעיר נצרת עילית. רק לאחרונה, ורק בעקבות עתירה מנהלית שהגישה העותרת 34 בשם תושבים ערבים בנצרת עילית, כדי לחייב את העירייה להנגיש את הספריות לתושבים הערבים, בין היתר על-ידי הכנסת ספרים בערבית לספריות והנגשת שירותי הספרייה בשפה הערבית, שובצו בספרייה אחת בלבד ספרים בערבית והונגשו השירותים השונים באותה ספרייה לשפה הערבית.

להרחבה בנושא ראה: עת"מ 62608-03-15 **חנדקלו נ' עיריית נצרת עילית** (טרם פורסם, פסק דין מיום 5.5.2016) (להלן – עניין **חנדקלו**).

מערכת החינוך בעיר נצרת וההבדלים בינה לבין מערכת החינוך בנצרת עילית

38. נפנה כעת אל מערכת החינוך בעיר נצרת, שבה לומדים רוב התלמידים הערבים מנצרת עילית. בנצרת גרים כ-75,000 תושבים. בעיר 55 בתי ספר, יסודיים ועל-יסודיים, המחולקים לפיקוח ממלכתי-רשמי ופיקוח חינוך מוכר שאינו רשמי, בהם לומדים כ-22,000 תלמידים, מהם, כאמור, 2,034 תלמידים תושבי נצרת עילית, המפוזרים בבתי הספר בנצרת.

מצ"ב פרופיל עיריית נצרת מתוך מאגרי המידע של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (2014) ומסומן ע/10.

39. מתוך כ-430 התלמידים תושבי נצרת עילית שלמדו בשנת 2014 בבתי ספר ממלכתיים רשמיים בעיר נצרת, 137 תלמידים למדו בחינוך היסודי הרשמי, ו-294 תלמידים למדו בחינוך העל-יסודי הרשמי (ר' נספח ע/5).

40. באשר לכ-1,600 התלמידים שלמדו בשנת 2014 בבתי ספר עדתיים פרטיים בנצרת, 627 תלמידים למדו בבתי הספר היסודיים, ו-972 בבתי ספר על יסודיים.

41. מערכת החינוך הפרטית בעיר נצרת, כמו בכל היישובים הערביים האחרים, הינה עצמאית בהחלטותיה, מוגבלת במספר התלמידים אותם היא יכולה להכיל, ובשל כך גם סלקטיבית בקבלת תלמידים ומורים, ומקיימת תכניות לימודיות מיוחדות, אם כי הינה כפופה לפיקוח מוגבל של משרד החינוך. על פי רוב מהווה המוסד העדתי הפרטי מסגרת לימודית רצופה מגן ועד כיתה י"ב. השילוב של בתי ספר תחרותיים, מבוקשים, ורצופים מונע, בהעדר אלטרנטיבות חינוכיות אחרות בנצרת עילית, ובשים לב לעובדה כי בתי הספר הממלכתיים בנצרת אינם יכולים להוות אלטרנטיבה **לכל** התלמידים הערבים תושבי נצרת עילית, מעבר לתלמידים ערבים מהחינוך הממלכתי ואליו, גם בגילאים היסודיים והעל יסודיים. הורים רבים רושמים את ילדיהם למערכת החינוך הפרטית כבר בשלב היסודי ביודעם שיתקשו להשתלב במערכת החינוך הזו בשלב חטיבת הביניים או התיכון אם לא ילמדו בה מלכתחילה. בהמשך, ימנעו ההורים מלהעביר את הילדים למערכת הממלכתית בשלב החינוך העל יסודי, מחשש שמא לא יסתגלו היטב למעבר זה, בשלב הקריטי של ההכנה לבחינות הבגרות, וכן בשל חוסר יכולתם של בתי הספר העל יסודיים של העיר נצרת להכיל את כל התלמידים מנצרת עילית בכיתותיהם.

42. מן הדברים עולה החשיבות העליונה בקיומו של רצף חינוכי מכיתה גן החובה ועד סיום י"ב, מאחר שרק רצף כזה יבטיח שתלמיד ערבי ימצא את מקומו במערכת הממלכתית, ולא יאולץ

להיטלטל בין מערכות חינוכיות שונות, על כל המשתמע מכך, דבר אשר מרתיע את ההורים הערבים מרישומם למערכת הממלכתית מלכתחילה.

43. מעבר לכך, בתי הספר העדתיים, כשמום כן הם, מנוהלים על ידי גופים כנסייתיים, והתכנים החינוכיים והמסגרת המשמעתית שבהם מעוצבים, במידה רבה, על ידי הנהלת המוסד. בנוסף, בתי הספר ממומנים גם על-ידי גורמים פרטיים, וההורים של תלמידים שלומדים בהם נדרשים לשלם שכר לימוד שנתי שנע בין 2000 ל-4,000 ש"ח בהתאם לשכבת הגיל ולתעריפים שקובע כל בית ספר (שכר הלימוד בחינוך היסודי גבוה משמעותית משכר הלימוד בחינוך העל יסודי). זאת בנוסף לדמי הרישום לבית הספר, ותשלומים עבור חוגי בחירה שנערכים במסגרת בתי הספר שמוסיפים עוד כמה מאות שקלים להוצאות ההורים עבור חינוך ילדיהם.

44. כך למשל, העותרים 1 ו-2, בני הזוג סלום, תושבי נצרת עילית, והוריהם של העותרים 3-5, שלומדים בבית הספר העדתי "המשיח האנגליקני" שבנצרת, משלמים, מאז שהחלו בניהם ללמוד בבית הספר, שכר לימוד שנתי בגובה 3500 ש"ח עבור בנם הקטן, העותר 5, הלומד בגן, 4300 ש"ח עבור הבן האמצעי, העותר 4, הלומד בכיתה ז', ו-3800 ש"ח עבור הבן הבכור, העותר 3, הלומד בכיתה י'. זאת בנוסף לדמי רישום לבית הספר בגובה 500 ש"ח לשנה עבור כל בן. כלומר, העותרים 1 ו-2 שילמו בשנת הלימודים תשע"ה (2014-2015) סכום של 13100 ש"ח עבור החינוך של שלושת ילדי המשפחה. סכום גדול זה אינו כולל, כמובן, הוצאות עבור הלבשה, חוגי בית וחוגים בבית הספר, הסעת הבנים לבית הספר וממנו, וכן הוצאות אחרות.

45. שכר הלימוד הגבוה בבתי הספר העדתיים-פרטיים בנצרת היה גם הסיבה העיקרית מאחורי החלטתם של העותרים 24 ו-25 להעביר את ילדיהם, העותרים 26-27, וכן את בתם הבכורה שלמדה באותה העת בבית ספר תיכון בנצרת ומתכוננת היום לתחילת לימודיה באוניברסיטה, ממערכת החינוך הפרטית בנצרת אל מערכת החינוך הממלכתית בעיר. עד שנת 2014 שלחו העותרים 24 ו-25 את ילדיהם לבית הספר העדתי-פרטי "המשיח האנגליקני" בנצרת. אולם, ובשל הקושי לעמוד בהוצאות בית הספר הגבוהות, החליטו העותרים 24 ו-25, בליט ברירה, להעביר את ילדיהם לבתי ספר ממלכתיים בנצרת. החלטה זו לא הייתה קלה במיוחד לאור העובדה כי עד לאותה העת למדו העותרים 26 ו-27 ביחד עם אחותם הגדולה בבית ספר אחד, והעברתם למערכת החינוך הממלכתית הייתה כרוכה בהפרדת הילדים ושליחתם לבתי ספר שונים, המרוחקים אחת מהשני, דבר שהקשה על הילדים ועל ההורים כאחד.

46. אם כן, תושבי נצרת עילית הערבים נאלצים ללמוד בבתי ספר עדתיים בנצרת והדבר מלווה בעלויות הכרוכות בתשלום שכר לימוד גבוה ודמי רישום לבתי ספר אלה, שנחשבים לתחרותיים במיוחד. המשמעות היא נטל כלכלי גדול המוטל על משפחות אלה גם כאשר מדובר בילד אחד, קל וחומר אם מדובר במשפחה מרובת ילדים.

47. יתרה מזו, התוצאה הישירה של היעדר בית ספר ערבי בנצרת עילית היא שמרבית התלמידים הערבים תושבי נצרת עילית אינם נהנים מחינוך רשמי חינוך, להבדיל מרובם המוחלט של

התלמידים היהודים תושבי העיר. מעבר לתחושת ההפליה העמוקה שמלווה את תושבי נצרת עילית הערבים בבואם לחפש מסגרות חינוך ראויות לילדיהם, המשמעות המעשית של המציאות הקיימת היום בנצרת עילית היא שהמשאבים התקציביים העומדים לרשות הילדים הערבים תושבי נצרת עילית מועטים מאוד ביחס למשאבים שמקבלים הילדים היהודים בעיר, זאת חרף העובדה ששתי קבוצות התושבים האמורות אמורות להיות מטופלות באופן שווה על-ידי הרשות.

הסעת תלמידים ערבים לבתי ספר מחוץ לעיר

48. בהעדר בתי ספר מתאימים בנצרת עילית, ובהעדר הסעות מאורגנות לילדים הלומדים מחוצה לה, הנסיעה אל מחוץ לעיר, שלעיתים מהווה נסיעה ארוכה הכרוכה בהחלפת אוטובוסים והליכה ברגל בכבישים עירוניים ובינעירוניים פקוקים, מאלצת את העותרים, והורים רבים אחרים תושבי נצרת עילית, לבחור בין שלוש אפשרויות לא טובות: להסיע ברכב פרטי את ילדיהם לבתי הספר, תוך שהם מבזבזים זמן יקר על הכביש בדרך לבית הספר וממנו; לשלוח את ילדיהם לבית הספר בתחבורה ציבורית, לדרך ארוכה הכרוכה בלא מעט סיכונים; או לחלופין, לארגן הסעה פרטית לקבוצות קטנות של תלמידים שתבטיח את הגעתם בשלום של הילדים לבתי הספר ובחזרה, אולם תעלה באופן משמעותי את הנטל הכלכלי הכרוך בחינוך הילדים.

49. לדוגמה, העותרים 1 ו-2, בני הזוג סלום, המתגוררים עם ילדיהם, העותרים 3-5, בשכונת הר יונה בנצרת עילית, בחרו, בלית ברירה, לשלוח את ילדיהם לבית הספר העדתי "המשיח האנגליקני" שבנצרת, הנמצא במרחק של כ-7 קילומטרים מביתם הקרוב ביותר אליהם אשר קיבל את ילדיהם.

50. העותרים 3 ו-4, ילדיהם הגדולים של העותרים 1 ו-2, הלומדים בכיתות ז' ו-י', נוסעים לבית הספר מדי יום בתחבורה הציבורית, באמצעות קו אוטובוס שמספרו 87, שיוצא מהיישוב הסמוך עין מאהל, אוסף נוסעים מכמה תחנות בנצרת עילית, ועוצר בתחנה הסמוכה לבית הספר "המשיח האנגליקני" בנצרת. אולם, כדי להגיע לתחנת אוטובוס של קו 87, נאלצים העותרים 3 ו-4 לעלות על אוטובוס אחר היוצא מתחנת האוטובוס שבקרבת ביתם, ומגיע לתחנה אחרת בעיר, ממנה הם יכולים לעלות על קו 87. זמן הנסיעה מהתחנה הסמוכה לבית משפחת סלום לבית הספר בנצרת נע בין 40 דקות לשעה, תלוי בעומס התנועה בדרך. את הדרך חזרה מתחיל האוטובוס בשעה 13:00 בצהריים בימי שני וחמישי ובשעה 13:45 בימי שלישי ורביעי. בשל שעות החזרה המוקדמות יחסית של האוטובוס, ובהעדר אוטובוסים ישירים אחרים, נאלצים העותרים 3 ו-4 לבחור במסלול נסיעה אחר, ארוך יותר: הם יורדים ברגל מבית הספר עד כיכר המעיין שבנצרת, מסלול שאורך כ-15 דקות בהליכה, ומשם הם עולים על אוטובוסים לנצרת עילית, המגיעים בתדירות של פעם ברבע שעה או בחצי שעה, ומשך נסיעתם לנצרת עילית מוערך בכ-45 דקות. כך שבימים שבהם העותרים 3 ו-4 מסיימים

את לימודיהם אחרי שעות ההגעה של קו 87, הם נאלצים לבזבז כשעה וחצי בדרכים עד להגעה הביתה.

51. זאת ועוד, בשל גילו הצעיר של העותר 5, הלומד בגן חובה, וחוסר יכולתם של אחיו הגדולים ללוות אותו מדי יום בדרכו חזרה מבית הספר, ארגנו העותרים 1 ו-2, ביחד עם קבוצת הורים אחרים לילדים הלומדים עם העותר 5, הסעה פרטית שאוספת את כל הילדים מבית הספר מדי יום בשעה 13:00 ומסיעה אותם לכפר ריינה הסמוך בו עובדת העותרת 2, שבתורה אוספת את העותר 5 מההסעה ומסיעה אותו בחזרה הביתה. כל הורה משלם עבור ההסעה הפרטית סכום חודשי של 400 ש"ח.

52. חשוב לציין בהקשר זה, כי להסעות תלמידים במערכת החינוך תפקיד חשוב ומשמעותי ביישום הזכות לחינוך ובמימושה. אי לכך, התרשלות של הרשות האחראית במימון או אספקת הסעות לתלמידים שגרים בתחומה, ובעיקר לאלה שגרים במחלקים גדולים ממוסדות הלימוד בהם הם לומדים, עלולה במקרים רבים, כגון במקרה המתואר לעיל של העותרים 1-5, להביא לפגיעה בזכותם של התלמידים לחינוך חינוך. היא אף פוגעת בשוויון ההזדמנויות בחינוך של כלל התלמידים המתגוררים בתחום הרשות, ובזכותם של אותם התלמידים ללמוד במוסדות חינוך המתאימים להם.

53. יחד עם זאת, העותרים מדגישים כי בעניין מושא העתירה, שהוא מקרה מובהק של הפליה של קבוצה גדולה של תלמידים על בסיס השתייכותם הלאומית, מימון מלא של הסעות התלמידים בתחבורה ציבורית, או לחלופין אספקת הסעות נפרדות ועצמאיות על-ידי העירייה, אינם יכולים להוות פתרון ראוי למצוקתם של התלמידים וההורים הערבים בנצרת עילית ואינם יכולים לשים קץ לאפלייתם ארוכת השנים לעומת שכניהם היהודים. מימון ושירותי הסעות רק יעגנו את הפליה על ידי מיסוד הרחקתם של תלמידים ערבים מנצרת עילית. רק הקמה של בית ספר ערבי כמבוקש בעתירה זו, יכול לשים קץ להפליה האמורה, ולהבטיח יחס שווה לשווים בנצרת עילית.

פעילות העותרות לפתיחת בית ספר ערבי ממלכתי בנצרת עילית

54. העותרות 33 ו-34, העותרות הציבוריות בעתירה זו, מייצגות כבר שנים רבות, בשיתוף ארגונים אחרים, קבוצה גדולה של תושבים ערבים מהעיר נצרת עילית ששמה לה למטרה להקים בית ספר ממלכתי ערבי צומח בעיר, אשר יהא פתוח לכל תלמיד ערבי. בית ספר זה יהיה בית הספר הערבי הראשון בעיר ויישרת, בשלב הראשון, מאות מן התלמידים הערבים תושבי העיר שכיום אינם יכולים לבחור ללמוד בעירם בשל העדר מוסדות חינוך מתאימים. בית הספר, כאמור, יהיה בית ספר ממלכתי ערבי, ויעניק שוויון הזדמנויות לכל תלמידיו. בית הספר יהווה פתרון ראוי למצוקתם של מאות משפחות ערביות תושבות נצרת עילית שנאלצות לשלוח את ילדיהן, בלית ברירה, ללמוד מחוץ לעיר, לרוב במסגרת חינוך פרטי יקר. העותרים, ותושבים רבים אחרים מהעיר נצרת עילית הביעו לא פעם בעבר בפני המשיבים את רצונם

העז, כי ילדיהם ילמדו במסגרת בית ספר ממלכתי ערבי בעיר נצרת עילית, ופעלו בעבר, ועודם פועלים, בכל הדרכים העומדות לרשותם לצורך מימוש מטרה זו.

מצ"ב, לדוגמה, העתק עצומה משנת 2013 חתומה ע"י מאות תושבים ערבים מנצרת עילית, בה הם דורשים מהמשיבים הקמת בית ספר ערבי יסודי ממלכתי בעיר, ומסומן ע/11.

55. להלן תתואר השתלשלות המגעים עם המשיבים לפתיחתו של בית הספר.

56. פניותיהם של העותרות הציבוריות בשם תושבים ערבים מנצרת עילית, להקמת בית ספר ערבי בעיר נמשכות מאז שנת 2013.

57. ביום 7.1.2013 פנו העותרות הציבוריות, בשמן ובשם תושבים ערבים מנצרת עילית, לראש עיריית נצרת עילית דאז, מר שמעון גפסו, ולמנכ"לית משרד החינוך בזמנו, הגב' דלית שטאובר, בדרישה להקמת בית ספר ממלכתי ערבי צומח מנצרת עילית.

מצ"ב העתק המכתב מיום 7.1.2013, ומסומן ע/12.

58. ביום 8.1.2013, למחרת משלוח המכתב, התקבלה תשובתו של ראש עיריית נצרת עילית בזמנו, מר גפסו, למכתב העותרות. בתשובתו סירב מר גפסו בתוקף לדרישת העותרות להקמת בית ספר ערבי ראשון מנצרת עילית, באומרו כך:

"נצרת עילית היא עיר שנוסדה על-מנת לייחד את הגליל. לייחד את הגליל! תושבי העיר ואני בראשם, עומדים ברוב עצום מאחורי העיקרון שנצרת עילית חייבת לשמור על תפקידה הזה. נכון, יש בה תושבים ערבים בעלי אזרחות ישראלית שנהנים כשוויים מכל השירותים העירוניים, אך עדיין – נצרת עילית היא עיר יהודית, בדיוק כפי שנצרת היא עיר ערבית. הקמת מוסדות חינוך ערביים בתחומי נצרת עילית, כמו גם הקמת בית עלמין מוסלמי או מסגד – משמעותן היחידה היא ויתור סופי על צביונה של העיר כעיר יהודית... דבר כזה לא יקרה בעודי מכהן בתפקיד ראש העיר...".

59. במכתבו האמור, מר גפסו לא התייחס כלל לטענות הענייניות שהעלו העותרות בדבר הצורך בהקמת בית ספר ערבי שישרת את תושבי נצרת עילית הערבים, ויביא לסיום ההפליה הפסולה בין תושבי העיר הערבים והיהודים בהקשר זה.

מצ"ב העתק תשובתו של ראש העירייה מיום 8.1.2013, ומסומן ע/13.

60. ביום 19.3.2013, התקבלה גם תשובתה של מנהלת מחוז הצפון במשרד החינוך, הגב' אורנה שמחון, לפניית העותרות, ובה הודיעה על כוונתה לקיים פגישה עם נציגי העירייה בנושא הקמת בית ספר ערבי בה.

מצ"ב העתק התשובה של ד"ר שמחון מיום 19.3.2013, ומסומן ע/14.

61. ביום 9.6.2013, התקבלה תשובה נוספת מהגב' שמחון, שנשלחה בעקבות מפגשה עם נציגי המשיבה כאמור. בתשובתה זו טענה הגב' שמחון כי בתי הספר בנצרת מספקים מענה חינוכי הולם לתלמידים הערבים תושבי בנצרת עילית, וכי העירייה מספקת הסעות לאותם תלמידים שאותן מממן משרד החינוך.

מצ"ב העתק התשובה של ד"ר שמחון מיום 9.6.2013, ומסומן ע/15.

62. מספר שבועות לאחר מכן, ביום 23.7.2013, בעקבות מאמצי העותרים ותושבים אחרים מנצרת עילית, התקיים דיון בוועדת החינוך של הכנסת בראשות חה"כ עמרם מצנע, בעניין הקמת בית ספר ערבי בנצרת עילית. בדיון השתתפו נציגי המשיבים, חברי כנסת, ארגוני זכויות אדם ושינוי חברתי, וביניהם נציגי העותרות 33 ו-34, וכן נציגים מתושבי נצרת עילית הערבים ובינם גם חברי מועצת העיר נצרת עילית הערבים.

מצ"ב פרוטוקול הדיון בוועדת החינוך מיום 23.7.2013, ומסומן ע/16.

63. בסוף הדיון האמור בוועדה, ולאחר סקירת המצב הקיים בנצרת עילית והצרכים החינוכיים של התושבים הערבים, הביע יושב ראש הוועדה דאז, ח"כ מצנע, עמדה ברורה בעד הקמתו של בית ספר ערבי בנצרת עילית, וזאת תוך שהוא מגנה את עמדתו ואמירותיו של ראש עיריית נצרת עילית דאז, מר גפסו, כפי שהובאו בפניו, באומרו: " ... אם בנצרת עילית יש תושבים ערבים שמעוניינים בבית ספר ממלכתי ערבי, חובה על המדינה לכפות הקמת בית ספר כזה."

64. בעקבות הדיון מיום 23.7.2013, התפרסמו מספר כתבות בתקשורת שבהן דווח כי שר החינוך דאז, ח"כ שי פירון, נתן הנחיה להנהלת משרד החינוך לפעול לאלתר להקמתו של בית ספר ממלכתי ערבי בנצרת עילית.

מצ"ב העתק [כתבה](#) שהתפרסמה באתר 'הארץ' ביום 25.7.2013, תחת הכותרת: "חרף התנגדות ראש העיר, משרד החינוך יקים בית ספר ערבי בנצרת עילית", ומסומן ע/17.

65. בהמשך לדיון בוועדת החינוך בכנסת, ולהצהרות שר החינוך לשעבר על כוונתו לפעול להקמת בית ספר ערבי בנצרת עילית, פנו העותרות 33 ו-34, ביחד עם נציגי הוועד הציבורי להקמת בית ספר ערבי בנצרת עילית, ביום 22.5.2014 למנכ"לית משרד החינוך דאז, הגב' מיכל כהן,

בבקשה לקבוע איתה פגישה בעניין הקמת בית ספר הערבי בנצרת עילית ולקבל עדכון על התקדמות תהליך הקמת בית הספר והצעדים שננקטו עד אז לצורך כך.

מצ"ב המכתב מיום 22.5.2014, ומסומן ע/18.

66. מאז פניית העותרות לראשונה לנציגי המשיבים בעניין מושא העתירה, הדיון בוועדת החינוך של הכנסת והצהרות שר החינוך, חלו מספר התפתחויות ברמה הארצית והמקומית שהשפיעו על מאמציהם של העותרים להקמת בית ספר ערבי בעיר נצרת עילית. ברמה הארצית, התפזרה הממשלה, נערכו בחירות חדשות לכנסת, ומונה שר חינוך חדש; ובמישור המקומי הוגשו כתבי אישום נגד ראש עיריית נצרת עילית דאז, מר שמעון גפסו, שבעקבותיהם הוא השעה את עצמו מראשות העירייה, ומועצת העיר נצרת עילית מינתה את חבר המועצה נתנאל טויטו כממלא מקום ראש העירייה עד לסיום ההליכים שהתנהלו נגד מר גפסו.

67. לאור האמור, שבו העותרות 33 ו-34 ופנו שוב, ביום 6.7.2015, לממלא מקום ראש העירייה, מר נתנאל טויטו, בדרישה מחודשת להקמת בית ספר ממלכתי ערבי בנצרת עילית, אשר יפתח את שעריו כבר בשנת 2016 – שנת לימודים תשע"ז. לא התקבלה כל התייחסות מצידו של מר טויטו למכתב, זאת אף שהעותרות שלחו שני מכתבי תזכורת ביום 8.9.2015 וביום 15.11.2015.

מצ"ב המכתב מיום 6.7.2015, ומסומן ע/19.

מצ"ב מכתבי התזכורת מיום 8.9.2015 ו-15.11.2015, ומסומנים ע/20 ו-ע/21.

68. בחלוף יותר מארבעה חודשים מאז מכתב העותרות האחרון למ"מ ראש העירייה, ומשלא התקבלה כל תשובה ממנו למכתב, פנו העותרות ביום 18.11.2015 שוב למנהלת מחוז הצפון במשרד החינוך, הגב' אורנה שמחון, בעניין הקמת בית ספר ממלכתי ערבי בנצרת עילית.

מצ"ב המכתב מיום 18.11.2015 לגב' שמחון, ומסומן ע/22.

69. ביום 22.11.2015 התקבלה התייחסותה של הגב' שמחון, אשר הודיעה על כוונה לקיים פגישה עם מ"מ ראש העיר, מר טוויטו, בעניין שבנדון, ומסרה עוד כי עמדת משרד החינוך בעניין הקמת בית ספר ערבי בעיר תימסר לעותרות בתום הפגישה.

מצ"ב המכתב מיום 22.11.2015, ומסומן ע/23.

70. משלא התקבלה התייחסות נוספת פנו העותרות ביום 27.12.2015 שוב לגב' שמחון וביקשו לקבל את עמדת משרד החינוך בעניין שבנדון.

מצ"ב מכתב העותרות מיום 27.12.2015, ומסומן ע/24.

71. ביום 17.1.2016 התקבלה התייחסותה של הגב' שמחון. בתשובתה ציינה, כי העיכוב במענה לפניית העותרות נבע בעיקר מהעובדה שמר שמעון גפסו חזר לכהן בתפקידו כראש עיריית נצרת עילית. במכתבה שבה על עמדתו של מר גפסו, המתנגד להקמת בית ספר ערבי בנצרת עילית. כפי שניסחה זאת הגב' שמחון:

"ראש העיר הביע בפניי את התנגדותו לבקשה זו ולהלן הנימוקים שהציג בפניי:

- מערכת החינוך בעיר נצרת עילית עומדת לרשות כל תושבי העיר יהודים וערבים כאחד, על כל המשתמע מכך.
- המרחק מנצרת עילית לבתיה"ס הקיימים בעיר נצרת, הנו קצר ואינו מצריך הקמת ביה"ס בנצרת עילית. לעיתים המרחק מנצרת עילית לביה"ס בנצרת קצר אף יותר מהמרחק בין השכונות בתוך נצרת עילית.
- בתיה"ס בנצרת נותנים מענה הולם לצרכי האוכלוסייה הערבית מנצרת עילית.
- רוב התלמידים הערבים תושבי נצרת עילית לומדים בבתיה"ס הכנסייתיים/עדתיים בנצרת מתוך בחירה ואין מקום למנוע זאת מהם.
- תושבי נצרת עילית הערבים פזורים בכל העיר וחלקם מעדיפים ללמוד בבתיה"ס בנצרת עילית לצד תלמידים יהודים מתוך עמדה שוויונית וראיית הצורך בשילוב בין האוכלוסיות.
- דווקא בעת הזו בה הקיטוב בחברה הישראלית מעמיק, יש לפעול לשילוב האוכלוסייה הערבית בעיר ולא להבדילה ע"י יצירת מסגרות חינוך נפרדות.
- עיריית נצרת עילית מסיעה תלמידים המבקשים ללמוד בבית ספר ערבי בנצרת ומשרד החינוך מממן את ההסעות."

מצ"ב מכתב התשובה מיום 17.1.2016, ומסומן ע/25.

72. התייחסות עניינית מטעמו של משרד החינוך לגופו של עניין, ואף להתנגדותו ולטעמיו של ראש עיריית נצרת עילית, לא התקבלה עד כה. למעשה, חרף חלוף הזמן לא מסר משרד החינוך עד היום כל טעם מדוע חזר בו מהחלטת השר פירון להקים בית ספר ממלכתי ערבי בנצרת.

מכאן העתירה.

הטיעון המשפטי

73. בשורות הבאות נפרס טיעון משפטי מסודר אודות הזכות לחינוך רשמי חינם; אודות חובותיהם של המשיבים בעניין זה; אודות הזכות החוקתית לחינוך; ובפרט אודות הזכות החוקתית לחינוך בשפת אם; אודות הזכות החוקתית לשוויון; ועוד ועוד. ואולם, למעשה, כל אלה הם בבחינת למעלה מן הצורך. לא נחוצות מילים רבות כדי לומר את הברור מאליו:

לתלמידים הערבים של נצרת עילית, ממש כמו לתלמידים היהודים של העיר, זכות ללמוד במוסדות חינוך בעירם ובשפתם. הסיבה היחידה למסכת העובדתית הלא תיאמן שנפרסה בפרק העובדתי, ולפיה התלמידים הערבים של נצרת עילית – אלפים שבהם, המהווים שלישי מתלמידי העיר – והוריהם משכימים כל בוקר קום כדי להגיע למוסדות חינוך שמחוץ לעיר, נעוצה כל כולה בתשובתו של ראש העירייה דאז, מר גפסו, שנשלחה מיד עם קבלת הפנייה הראשונה אליו:

"נצרת עילית היא עיר שנוסדה על-מנת לייחד את הגליל. לייחד את הגליל! תושבי העיר ואני בראשם, עומדים ברוב עצום מאחורי העיקרון שנצרת עילית חייבת לשמור על תפקידה הזה. נכון, יש בה תושבים ערבים בעלי אזרחות ישראלית שנהנים כשוויים מכל השירותים העירוניים, אך עדיין – נצרת עילית היא עיר יהודית, בדיוק כפי שנצרת היא עיר ערבית. הקמת מוסדות חינוך ערביים בתחומי נצרת עילית, כמו גם הקמת בית עלמין מוסלמי או מסגד – משמעותן היחידה היא ויתור סופי על צביונה של העיר כעיר יהודית... דבר כזה לא יקרה בעודי מכהן בתפקיד ראש העיר...". (ר' נספח ע/13).

74. אם נאמר, כי אך שיקולים זרים הם שעומדים ביסוד העניין מושא העתירה נחטא לאמת. גזענות היא שעומדת ביסוד המדיניות, כפי שהעיד ראש עיריית נצרת עילית דאז בגילוי לב, וכל טעם שישמע במענה לעתירה זו שייבקש להוסיף ולהגן על המציאות המפלה את התלמידים הערבים בנצרת עילית לא יהא אלא ניסיון להסוותה. הא ותו לא.

75. מעל ל-20% מתושבי נצרת עילית הם ערבים. בפועל, בכל הערים האחרות בישראל, שבהן חיות קהילות ערביות גדולות, ואשר בהן שיעור התושבים הערבים דומה לשיעורם בנצרת עילית, לא מעזות הרשויות המקומיות לטעון, כי לא חלה עליהן חובה להקים בתי ספר, בהם לומדים בערבית, לילדים הערבים המתגוררים בתחומיהן. כך בחיפה, בעכו, בלוד, ברמלה ובתל-אביב-יפו. בכל אחת מן הערים בתי ספר ממלכתיים המלמדים בערבית לתלמידים ערבים המתגוררים בהן. ואולם עיריית נצרת עילית, שחובותיה אינן נופלות משל כל רשות מקומית אחרת, בשלה.

הזכות לחינוך רשמי חינוך

76. "כל ילד ונער במדינת ישראל זכאי לחינוך בהתאם להוראות כל דין" (סעיף 3 לחוק זכויות התלמיד, התשס"א-2000 (להלן – **חוק זכויות התלמיד**)).

77. כל ילד וכל נער בישראל גם זכאים לקבל מהמדינה חינוך חינוך במוסד חינוך רשמי, וזאת על פי הוראת סעיף 6 לחוק לימוד חובה, התש"ט-1949 (להלן – **חוק לימוד חובה**). הזכות היא לחינוך בשפתם. סעיף 3(ב) לפקודת החינוך [נוסח חדש], התשל"ח-1978 קובע: "בתי הספר הציבוריים יסווגו לפי שפת ההוראה העיקרית הנהוגה בהם". האחריות למתן חינוך חינוך בשפתם של התלמידים מוטלת על המדינה, והאחריות לפתיחת מוסדות חינוך רשמיים למתן

חינוך חובה חינוך מוטלת על המדינה ועל רשות החינוך המקומית במשותף (סעיף 7 לחוק לימוד חובה). כאמור, אחריות המשיבים בעניין זה הינה משותפת, ואולם לשר החינוך (המשיב), נתונה הסמכות לחייב הצו את עיריית נצרת עילית (המשיבה) לפתוח ולקיים מוסדות חינוך רשמיים לחינוך חובה (סעיפים 7(ג) ו-10 לחוק לימוד חובה).

78. המשיבה, בהיותה רשות מקומית, היא רשות החינוך המקומית האחראית לכל הילדים המתגוררים בתחומה. זאת, מכח הגדרת "רשות חינוך מקומית" בסעיף 1 לחוק לימוד חובה: "לגבי תחום שיפוטה של רשות מקומית – אותה רשות מקומית". אף סעיף 3 לאותו חוק, וכן סעיף 20 לחוק חינוך ממלכתי, התשי"ג - 1953 מבהירים, כי מגורים בפועל בתחום השיפוט של רשות חינוך מקומית הם שקובעים את השתייכותו של ילד לתחום אחריותה של אותה רשות.

79. תקנות לימוד חובה וחינוך ממלכתי (רישום), תשי"ט-1959 (להלן – **תקנות הרישום**) אף מתייחסות למיקום של בתי ספר: תקנה 7 לתקנות הרישום קובעת, כי רשות חינוך מקומית תקבע אזורי רישום, באופן שבכל אזור יהיה לפחות בית ספר אחד (בכפוף למספר התלמידים המינימלי כאמור לעיל), ו"המרחק בין בית-הספר לבין מקום מגורי התלמידים יהיה לא יותר משני קילומטרים, ואם היה התלמיד בכיתה ה' ומעלה – לא יותר משלושה קילומטרים" (תקנות 7(א) ו-7(ב)(1)).

80. עוד קובעת תקנה 7(ב)(3) לתקנות הרישום:

"אם אין בידי רשות חינוך מקומית להעמיד את המרחק בין בית-הספר לבין מקום מגורי התלמידים כאמור בפיסקאות (1) ו-(2), רשאית היא לקבוע בתחום שיפוטה אזורים גדולים יותר, ובלבד שקיימת בהם תחבורה ציבורית לתלמידים הגרים בקצות האזורים, או שרשות חינוך מקומית תאפשר תחבורה כאמור; אין התחבורה הציבורית מספקת ומתאימה לילד פלוני – תקבע רשות החינוך המקומית הסדרי תחבורה נאותים אחרים עבורו."

81. תקנות אלה מחייבות, כי המשיבה תפתח בית ספר יסודי (כולל גן חובה), עבור ילדי נצרת עילית הערבים, באופן שבית הספר ימצא בתחום שיפוטה, במרחק שאינו עולה על 2 ק"מ ממקום מגורי הילדים, או לחלופין, תוך הבטחת תחבורה ציבורית לתלמידים הגרים באזורים מרוחקים. המצב הקיים היום, שבו הילדים הערבים נאלצים לנסוע אל מחוץ לעיר על מנת ללמוד, אינו עולה בקנה אחד עם חובת המשיבה, לפי החוקים הרלוונטיים והתקנות, לפתוח בית ספר לילדיה הערבים בתחום שיפוטה.

82. המציאות הקיימת היום בנצרת עילית, לפיה **לא לפי** הילדים הערבים תושבי העיר אין אפשרות ללמוד במסגרת החינוך הממלכתי בעירם, כפועל יוצא של העדר מסגרות חינוכיות-

ממלכתיות-ערביות בעיר, מהווה הפרה של חובת המשיבים להבטיח לכל ילד חינוך חובה חנם.

83. אשר לאחריות המשיב: סעיף 7 לחוק לימוד חובה קובע, כאמור, בבירור את אחריות המדינה לספק חינוך חובה חנם, באמצעות מוסדות חינוך, ואף קובע את סמכותו של המשיב, בסעיף קטן (ג), לצוות על רשות חינוך מקומית לפתוח ולקיים מוסד חינוך.

84. סעיף 10 לחוק לימוד חובה אף הוא מסמך את שר החינוך לצוות על רשות חינוך מקומית לפתוח מוסדות חינוך לפי רצון הורי הילדים, ומן הכותרת של אותו סעיף – "זכות הורים לבחור בזרם מוכר" – עולה כי מדובר באותם מקרים, שבהם יש ביקוש ברשות חינוך מקומית לזרם שאינו מיוצג באותה רשות (ובענייננו: ישנו ביקוש לחינוך ערבי, שאינו ניתן באותה רשות).

85. תקנות לימוד חובה (מתן צווים לפתיחת מוסדות ולקיומם), התשי"ג-1952 קובעות הוראות מינהליות מפורטות בדבר אופן הפעלת סמכותו של שר החינוך לצוות על רשות חינוך מקומית לפתוח ולקיים מוסד חינוך.

86. זאת ועוד - תקנה 2(1)(ב) לתקנות חינוך ממלכתי (העברה), התשי"ט-1959 קובעת: "הורים של תלמיד רשאים להגיש בכל עת, בקשה להעביר את התלמיד... (ב) ממוסד פרטי למוסד רשמי", וזאת ללא צורך בכל טעם או נימוק מיוחדים. הוראה זו משקפת את העדיפות שהוענקה בחקיקה לחינוך הרשמי, ולזכותם של ילדים לממש ללא תנאי ובכל מועד שיחפצו את זכותם לקבל חינוך רשמי חנם.

87. הזכות לחינוך אף הוכרה כזכות יסוד בפסיקה. בבג"ץ 11163/03 **ועדת המעקב העליונה לענייני הערבים בישראל נ' ראש ממשלת ישראל**, פ"ד סא(1) 1, 29(2006) (להלן – עניין **ועדת המעקב**), קבע הנשיא ברק, כי "הזכות לחינוך היא זכות יסוד במשפטנו, זכות המוקנית לכל אדם".

88. בבג"ץ 5373/08 **אבו לבדה נ' שרת החינוך**, (פורסם בנבו) (2011), (להלן: עניין **אבו לבדה**), עמדה השופטת פרוקציה בפסקה 24 לפסק דינה על חשיבותה של הזכות לחינוך והכרחיותה למימוש זכויות יסוד אחרות:

"הזכות לחינוך שזורה כמרכיב מרכזי בתשתית הערכית הכוללת של השיטה החוקתית בישראל. היא עוסקת בעיקרה בזכותו של הפרט, אך מקרינה ומשליכה על דמותה של החברה ככלל. בלא חינוך, לא ניתן לאדם סיכוי לממש את הווייתו העצמית, לפתח את כשרונותיו ויכולותיו, ולעצב את תפיסתו הערכית והמוסרית, שבלעדיהם נפגעת יכולתו להשתלב בחברה בת-תרבות; בלא חינוך, נפגעת דמותה

של החברה, והחתימה לעצב בישראל חברה דמוקרטית, סובלנית, השומרת על חירויות יסוד ומפתחת תרבות כללית וייחודית עלולה להיכשל...

... הזכות לחינוך משמשת יסוד למימושן של זכויות יסודיות נוספות, כגון חופש הביטוי והיכולת לקלוט מידע, חופש ההצבעה והבחירה, חופש ההתאגדות וחופש העיסוק, אשר בלעדיה, עלולות גם הן להיפגע..."

89. הזכות לחינוך המוקנית לכל ילד במדינת ישראל מטילה על המדינה חובה לספק חינוך הולם. במילים אחרות: הזכות לחינוך היא זכות בעלת אופי פוזיטיבי, שכן היא מטילה על המדינה "חובת עשה" לספק חינוך ולממנו, כפי שקבע בית המשפט בבג"ץ 4805/07 **המרכז לפלורליזם יהודי נ' משרד החינוך**, סב(4) 571 (2008), בפסקה 51:

"הזכות לחינוך היא זכות מורכבת. יש בה פן של זכות אדם, שכנגדה ניצבת 'חובת אדם' שיש לממשה במסגרת לימוד חובה. חובת הלימוד מכוח החוק חלה הן על הפרט והן על המדינה, שעליה להקצות משאבים לקיום מערכת חינוך חינם, ולפקח על מימוש הזכות והחובה לחינוך, הלכה למעשה. נדירות הן זכויות האדם שהחוק כופה את מימושו. כזו היא הזכות לחינוך."

90. הזכות לחינוך מתייחסת הן לתכני הלימוד והן לתנאי הלימוד הפיסיים. בהעדר תנאי לימוד נאותים, נפגעת יכולתם של התלמידים לממש את זכותם לחינוך. קיומה של תשתית פיסית תקינה וסדירה הינה תנאי מוקדם למימושה של הזכות לחינוך, כפי שנקבע בבג"ץ 6671/03 **אבו גנאם נ' משרד החינוך**, פ"ד נט(5) 577, 584 (2005):

"הצהרות בדבר חובת המדינה לספק חינוך חובה חינם ובדבר זכותו של כל ילד לחינוך חינם נותרות ריקות מתוכן, אם לא ננקטים האמצעים המתאימים על מנת להבטיח את הגשמתן והוצאתן מן הכוח אל הפועל. לצורך כך נדרשים תקציבים בהיקפים מתאימים..."

91. הזכות לחינוך חובה חינם עוגנה גם בשורה ארוכה של אמנות בינלאומיות. כך, למשל, נקבעה בסעיף 13 לאמנה הבינלאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות - אותה אישרה מדינת ישראל בשנת 1991 - החובה לספק חינוך חובה חינם, וכן חובה להבטיח את זמינותו ונגישותו של חינוך לכל.

92. הוראה דומה קבועה גם בסעיף 28 לאמנה בדבר זכויות הילד, שאף אותה אישרה מדינת ישראל בשנת 1991. להסתמכות על אמנה זו לצורך פרשנות חקיקה, ראו ע"פ 5224/97 **מדינת ישראל נ' שדה אור**, תקדין עליון 98 (2) 396, 399; עניין **אבו לבדה**, פסקה 25 לפסק דינה של השופטת פרוקצ'יה.

הזכות לחינוך בשפת אם

93. השפה הערבית היא שפה רשמית במדינת ישראל. בהתאם לכך, מוטלת על הרשויות במדינת ישראל החובה להבטיח כי בני ובנות המיעוט הערבי יוכלו לממש את זכותם לשפה ולתרבות. על ההגנה על זכותו של המיעוט הערבי לשפתו עמד הנשיא ברק בבג"ץ 4112/99 **עדאלה המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל נ' עיריית תל-אביב-יפו**, פ"ד נו(5) 393, 413-414 (2002) (להלן – עניין **עדאלה**):

"שפתו של אדם היא חלק מאישיותו. היא הכלי שבאמצעותו הוא חושב [...]. היא המכשיר שבאמצעותו הוא יוצר קשר עם זולתו. [...] אכן, השפה ממלאת תפקיד מרכזי בקיום האנושי של הפרט ושל החברה. באמצעות השפה אנו מבטאים את עצמנו, את ייחודנו ואת זהותנו החברתית. טול מהאדם את שפתו, ונטלת ממנו את עצמו [...]. השפה מקבלת חשיבות מיוחדת שעה שמדובר בשפתה של קבוצת מיעוט. אכן, השפה משקפת תרבות ומסורת. היא ביטוי לפלורליזם חברתי [...]. מכאן הגישה כי למיעוט עומדת הזכות לחופש הלשון (ראו: Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities (No. 47/135, 18.12.1992, Art. 1(1)); Framework Convention for the Protection of National Minorities (Council of Europe, No. 157, 1.2.1995, Art. 14); European Charter for Regional or Minority Languages (1992); M. Tabory "Language as Human Rights" 10 *Israel Yearbook on Human Rights* (1980) 167).

ובהמשך:

"הייחוד של השפה הערבית הוא כפול: ראשית, הערבית היא שפתו של המיעוט הגדול ביותר בישראל, החי בישראל מימים ימימה. זוהי שפה הקשורה למאפיינים תרבותיים, היסטוריים ודתיים של קבוצת המיעוט הערבית בישראל. זוהי שפתם של אזרחים אשר חרף הסכסוך הערבי-ישראלי מבקשים לחיות בישראל כאזרחים נאמנים ושווי זכויות תוך כיבוד לשונם ותרבותם. [...] שנית, הערבית הינה שפה רשמית בישראל [...]. רבות הן השפות שמדברים הישראלים, אך רק ערבית – בצד העברית – היא שפה רשמית בישראל. לערבית ניתן אפוא מעמד מיוחד בישראל." (שם, עמ' 418-419).

94. פרשת **עדאלה** עסקה בחובתן של רשויות מקומיות, שבתחומן מתגורר מיעוט ערבי, להשתמש בשפה הערבית, בצד השפה העברית, בכל השילוט העירוני. הצו המוחלט שניתן בעניין הופנה גם אל עיריית נצרת עילית (המשיבה 4 בעניין **עדאלה**). בעניין הזכות לשפה של התושבים

הערבים בנצרת עילית וחובת המשיבה כלפיהם, פסק בית משפט נכבד זה רק לאחרונה בעתירה שהגישה העותרת 34 בשם תושבים ערבים בעיר בעניין שירותי הספריות הציבוריות:

" אין חולק כי על העירייה לתת שירותי ספריה לכלל תושבי העיר, ובתוכם הערבים המתגוררים בעיר. מכאן גם נגזרת חובתה, בה היא מכירה, לעשות על מנת ששירותים הניתנים בספריות בשפה העברית (ובשאר שפות, כגון רוסית) יינתנו גם בשפה הערבית... " (עניין **חנדקלו**).

95. הנה כי כן, למיעוט הערבי בישראל עומדת זכותו לשפתו, וזו מקבלת משמעות מיוחדת בבואו לממש את אחת הזכויות הבסיסיות ביותר המגיעות לכל אזרח במדינה – הזכות לחינוך. סעיף 29(א)(3) לאמנה בדבר זכויות הילד קובע בהקשר זה, כי חינוך הילד יכוון, בין היתר, לפיתוח יחס כבוד לזהותו התרבותית וללשונו.

96. פרופ' סטיבן מאי, מומחה בינלאומי לשפה, קובע בעניין זה:

"Education -- and, crucially, the language(s) legitimated in and through education -- plays a key role in establishing and maintaining the subsequent cultural and linguistic shape of the nation-state."

Stephen May, *Language and Minority Rights, Ethnicity, Nationalism and the Politics of Language* 228 (2008).

97. גם במדינות אחרות שיש בהן יותר מקבוצה לשונית אחת, ובהתאם לכך גם יותר משפה רשמית אחת, כמו קנדה, ניו-זילנד, בלגיה והוואי שבארצות הברית – ניתן למצוא הכרה רחבה בזכות של מיעוטים לשוניים לחינוך בשפתם.

98. כך, למשל, בקנדה, בה אנגלית וצרפתית הן שתי שפות רשמיות (59.3% מהאוכלוסייה הם דוברי אנגלית, ו-22.9% דוברי צרפתית), בתי המשפט התייחסו מפורשות לקשר ההדוק שבין הזכות לשפה לזכות לתרבות, וכן לשאלת הנגישות של בית הספר, וחוסר-הסבירות שבקביעת בית ספר, המרוחק ממגורי האוכלוסייה הנזקקת לו:

"If numbers warrant the establishment of a facility to provide for instruction in the language of the francophone minority, then surely it must be recognized that the facility should be located that will eliminate, in so far as possible, extremely lengthy bus rides for elementary school children...Sending elementary school children on bus trips of 30 to 45 minutes each way, when it is not necessary, is unreasonable if appropriate priorities are kept in mind. The priority that

cannot be swept under the rug is the right of Canadian citizens in the minority language group to have their children instructed in their own language if the numbers warrant the provision of such instruction and facilities...A facility for elementary school children cannot be considered to be reasonably accessible if it is located miles away from the main geographic area where the majority of the students who would be attending the school live.”

Lavoie et al. v. Attorney-General of Nova Scotia (1988), 50 D.L.R. (4th) 405 (N.S.S.C), 412-15.

וראה גם :

Arsenault-Cameron v. Prince Edward Island (2000) 1 S.C.R., 12.

99. הקונגרס האמריקאי חוקק בשנת 1990 חוק מיוחד המבסס את מעמדן של שפות העמים הילידים בארצות הברית, Native American Languages Act (2012), 25 U.S.C., ומדגיש את ההשפעה שיש לחינוך בשפת אם על הישגי התלמידים, הביצועים שלהם בבית הספר, וכן שוויון ההזדמנויות בחינוך לכלל התלמידים :

“The Congress finds that —

(1) the status of the cultures and languages of Native Americans is unique and the United States has the responsibility to act together with Native Americans to ensure the survival of these unique cultures and languages; [. . .]

(6) there is convincing evidence that student achievement and performance, community and school pride, and educational opportunity is clearly and directly tied to respect for, and support of, the first language of the child or student; [. . .]

(9) languages are the means of communication for the full range of human experiences and are critical to the survival of cultural and political integrity of any people”

Native American Languages Act (2012), 25 U.S.C., § 2901.

100. בצד ההכרה ההולכת ומתרחבת של מדינות וגופים מדינתיים שונים בחשיבות של הזכות לשפה והקשר ההדוק בינה לבין הזכות לתרבות, ניתן להצביע על מגמה דומה בקרב גופים

בינלאומיים שונים המספקים בשנים האחרונות כלים משמעותיים להגנה על הזכות לשפה של מיעוטים גם בתחום החינוך.

101. כך לדוגמה, בהמלצות האג בדבר זכויות החינוך של מיעוטים לאומיים, שפרסם הארגון לביטחון ולשיתוף פעולה באירופה (OSCE), צויין כי:

“The right of persons belonging to national minorities to maintain their identity can only be fully realized if they acquire a proper knowledge of their mother tongue during the educational process.”

Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE) High Commissioner on National Minorities, *The Hague Recommendations Regarding the Education Rights of National Minorities & Explanatory Note 5*, Oct. 1996, available at:

<http://www.osce.org/hcnm/32180?download=true>.

וראה גם :

OSCE High Commissioner on National Minorities, *The Oslo Recommendations Regarding the Linguistic Rights of National Minorities* 11 (Feb. 1, 1998), at 1–2.

Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, G.A. Res. 61/295, U.N. Doc. A/RES/ 61/295, art. 14 (Sept. 13, 2007), הקובעת שלעמים ילידים יש זכות למתן ביטוי הולם לתרבותם בחינוך.

Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities, G.A. Res. 47/135, U.N. Doc. A/RES/47/135 (Dec. 18, 1992), art. 4(4).

Conference on Security and Co-operation in Europe, *Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE art. 34*, June 29, 1990, available at <http://www.osce.org/odihr/19394>.

החובה לפעול בשוויון

102. מצב הדברים הקיים פוגע בזכותם של הילדים הערבים בנצרת עילית להזדמנויות חינוכיות שוות, ולהקצאת משאבי חינוך בשיעור הולם בהשוואה לתושביה היהודים של העיר. זאת ממספר היבטים, כפי שיפורטו להלן.

103. ראשית, העדר האפשרות של ההורים הערבים בנצרת עילית לבחור עבור ילדיהם במסגרת חינוך ממלכתי בנצרת עילית, שהינו תוצאה מהעדר האופציות החינוכיות העומדות לרשות הילדים הערבים בנצרת עילית, לעומת מגוון האופציות החינוכיות הרחב העומד לרשות התלמידים היהודים בנצרת עילית, שרובם המכריע לומדים בחינוך הממלכתי, מהווה הפרה בוטה של זכותם של תושבי נצרת עילית הערבים להקצאת משאבים שוויונית. הקצאת המשאבים של המשיבים, ובמיוחד המשיבה, לחינוכם של הילדים הערבים הלומדים מחוצה לעיר נופלת בהרבה מהמשאבים שמוקצים לחינוכם של הילדים היהודים הלומדים בנצרת עילית.

104. שנית, הרוב המכריע של הילדים הערבים מנצרת עילית הלומדים בנצרת, להבדיל ממרבית הילדים היהודים הלומדים בנצרת עילית, אינו נהנה מחינוך רשמי חנם, אלא מוצא עצמו במערכת החינוך הפרטית. מציאות מפלה זו פוגעת פגיעה קשה בשוויון ההזדמנויות החינוכיות העומדות לרשות תושבי העיר נצרת עילית הערבים.

105. השוויון הוא זכות יסוד חוקתית, המעוגנת בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו (בג"ץ 6427/02 **התנועה לאיכות השלטון בישראל נ' הכנסת**, פ"ד סא(1) 619, 688-689 (2006)). בית המשפט עמד על משמעותה הקשה של פגיעה בשוויון, ככל שמדובר במיעוט הערבי. בבג"ץ 6924/98 **האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' ממשלת ישראל**, פ"ד נה(5) 15, 27-28 (2001), נאמר כך:

"הפרה של עקרון השוויון במובן הצר נחשבת חמורה ביותר... כזאת היא הפליה של ערבי באשר הוא ערבי, ואחת היא אם ההפליה מתבססת על הדת או על הלאום זוהי הפרה של עקרון השוויון במובן הצר. לכן יש עמה חומרה מיוחדת..."

106. בית המשפט אף הדגיש את משמעותה הקשה של אפליה האזרח הערבי באשר הוא ערבי. בבג"ץ 6698/95 **קעדאן נ' מנהל מקרקעי ישראל**, פ"ד נד(1) 258, 279 (2000), וקבע שאפליה כזו משדרת:

"עלבון כלפי קבוצת מיעוט המוצאת מן הכלל, מחדדת את השוני בינה לבין האחרים, ומקבעת תחושות של נחיתות חברתית."

באותה פרשה ציין הנשיא ברק, בעמ' 279-280 לפסק הדין, גם כי:

"קיומה של הפליה נקבע, בין השאר, על-פי האפקט של ההחלטה או של המדיניות ואפקט זה, בענייננו, הוא מפלה."

וראה עוד: עניין **ועדת המעקב**, בעמ' 28-29.

107. בית המשפט חזר והדגיש פעמים רבות את חובת הרשויות לנהוג בחלוקת תקציבים באופן שוויוני והוגן, כמתבקש מהחובה הבסיסית, המוטלת על הרשויות לפעול כנאמן הציבור.

108. כך, למשל, בבג"ץ 1113/99 **עדאלה - המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל נ' השר לענייני דתות**, פ"ד נד(2) 164, 171-170 (2000), הדגיש בית המשפט את ההשפעה החברתית מרחיקת הלכת והפסולה של הפליה בחלוקת משאבי הציבור:

"עקרון השוויון מחייב כל גוף ציבורי במדינה. הוא מחייב, קודם כול, את המדינה עצמה. עקרון השוויון חל על כל התחומים שבהם פועלת המדינה. הוא חל, בראש ובראשונה, על הקצאת משאבים של המדינה. המשאבים של המדינה, אם קרקע ואם כסף, וכן גם משאבים אחרים, שייכים לכל האזרחים, וכל האזרחים זכאים ליהנות מהם על-פי עקרון השוויון, ללא הפליה מחמת דת, גזע, מין או שיקול פסול אחר... מבחינה מעשית, בביצוע חוק התקציב קיימת אפשרות קלה באופן יחסי, לעתים עד כדי פיתוי, להפלות בהקצאת משאבים על-ידי רשויות המדינה, בין היתר מחמת דת או לאום. הפליה כזאת, במיוחד אם היא שיטתית, עלולה לפגוע באופן קשה ביותר לא רק באדם מסוים או בגוף מסוים, אלא גם במרקם החברתי ובתחושת השותפות שהיא תנאי לחיים ראויים בצוותא. מכל מקום, הפליה כזאת פסולה מיסודה, מבחינה מוסרית ומבחינה משפטית גם יחד."

וראה עוד: בג"ץ 59/88 **ח"כ יאיר צבן נ' שר האוצר**, פ"ד מב (4) 705, 706 (1989); בג"ץ 727/00 **ועד ראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל נ' שר הבינוי והשיכון**, פ"ד נו (2) 79, 88-89 (2001)..

109. באשר לשוויון בהקשר לזכות לחינוך, הרי שבית המשפט התייחס לא אחת לחובתן של רשויות מקומיות להפעיל את סמכויותיהן באופן שוויוני וענייני, במיוחד כאשר מדובר בסמכויות הטומנות בחובן "אחריות לזכות יסודית וחשובה מאין כמוה - זכותם של ילדים לחינוך" (בג"ץ 986/05 **פלד נ' עיריית תל אביב-יפו**, (פורסם בנבו, 13.4.2005, פסקה 8 לפסק דינו של השופט ריבלין).

110. בבג"ץ 7426/08 **טבקה, משפט וצדק לעולי אתיופיה נ' שרת החינוך**, פ"ד סד(1) 820, 846-847 (2010) (להלן – עניין **טבקה**) נפסק:

"עקרון השוויון טבוע ושזור בזכות לחינוך, ובחובה המוטלת על הרשויות המוסמכות לספק חינוך שוויוני לכל ילד בישראל. בלעדי יסוד השוויון בחינוך, לא

ניתן לממש את הזכות לחינוך על כל צדדיה והיבטיה. בלא שוויון הזדמנויות אמיתי בחינוך, נפגעת זכותו של אדם לפתח את הווייתו האישית באמצעות רכישת דעת וערכים, ונפגעת זכותו לשוויון הזדמנויות אמיתי בהמשך החיים בהגיעו לבגרות."

111. גם בעניין **אבו לבדה**, קבעה השופטת פרוקצ'יה בפסקה 30 לפסק דינה, כי:

"לעקרון השוויון משמעות מכרעת בהקשר למימוש הזכות לחינוך. בלא שוויון בחינוך לא יובטח מימושה של הזכות לחינוך. הפליה בחינוך משמעה העדפת קבוצה או פרט על פני אחרים המצויים במעמד שווה, ואי-מתן הזדמנות שווה לקבוצה או לפרט שקופחו לממש את פוטנציאל יכולותיהם וסיכוייהם."

112. השופט דנציגר הצטרף לדבריה של השופטת פרוקצ'יה ועמד גם הוא על חשיבותה ומרכזיותה של הזכות לשוויון בחינוך בפסקה 8 לפסק דינו, באומרו:

"מסכים אני עם קביעותיה של חברתי כי בלא שוויון בחינוך לא ניתן להבטיח את מימושה של הזכות לחינוך, כי 'הזכות לשוויון בחינוך משיקה במישרין לזכות החוקתית לכבוד האדם' וכן כי פגיעה בזכות זו 'כמוה כפגיעה בזכות חוקתית לכבוד האדם'..."

113. וכך גם קבע בית המשפט בעניין **טבקה**, בסעיף 19 לפסק הדין, ביחס לחומרתי יוצאת הדופן של הפגיעה החוקתית בזכות לכבוד במקרה של אפליה בחינוך:

"האיסור על הפליה בחינוך... אינו נוגע רק בשוליו של הכבוד האנושי, אלא נוגע בגרעינו. ההפליה ככלל, ובחינוך במיוחד, יוצרת תחושת קיפוח ונחיתות בילד שכלפיו היא מופנית. היא פוגעת בתחושת עצמיותו, בבטחונו העצמי, בהערכת ערך עצמו. גרעינה של ההפליה עלול ללוות את דרך התפתחותו כאדם, ולהטמיע בתהליך התבגרותו חוויות של דחייה וניכור חברתי."

114. בשל חשיבותו המיוחדת של עקרון השוויון בתחום החינוך, נקבע עוד במפורש האיסור על רשות חינוך מקומית להפלות תלמידים מטעמים עדתיים, מטעמים של רקע חברתי-כלכלי, או מטעמים של השקפה פוליטית, בין של הילד ובין של הוריו (סעי' 5 לחוק זכויות התלמיד).

115. כאמור לעיל, פגיעה בזכות לחינוך של ילדי נצרת עילית הערבים, כשהיא משולבת גם בהפלייתם על רקע לאום, מהווה פגיעה כפולה ומכופלת הן בזכות לחינוך, הן בזכות לשוויון בחינוך, והן בזכותם של התושבים לכבוד המעוגנת בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. **היא לצותם של ילדי נצרת עילית הערבים ללמוד במוסדות חינוך מחוץ לעירם, זאת בשל סירובה של המשיבה לספק להם שירותי חינוך בשפת אמם בתחומה**, מסמנת את תושביה הערבים של נצרת עילית כתושבים נחותים כבר בשנים הראשונות של חייהם, תווית אשר

מלווה ומעצבת את התפתחותם לאורך כל חייהם (על השפעותיה הרעות של הפליה ועל פגיעתה בפרט ובחברה ר': בג"ץ 953/87 פורז נ' ראש עיריית תל-אביב-יפו, פ"ד מב(2) 309, 332 (1988); בג"ץ 104/87 נבו נ' בית הדין הארצי לעבודה, פ"ד מד(4) 749, 760 (1990); בג"ץ 7111/95 מרכז השלטון המקומי נ' הכנסת, פ"ד נ(3) 485, 503 (1996)).

ההכרח בפתיחת מקבץ כיתות מינימלי ויצירה הדרגתית של רצף חינוכי עד י"ב

116. בעתירה זו מתבקשת פתיחת בית הספר מכיתת גן חובה ועד כיתה ו'. כמו כן, מתבקש כי ייקבע כי בכל שנת לימודים תתווסף שכבת גיל לבית הספר עד אשר יהיו בבית הספר 12 שנות לימוד בנוסף לכיתת גן החובה. שני היבטים אלה מתחייבים מבחינה חוקית וכן נדרשים על מנת להבטיח את הצלחת בית הספר למלא את ייעודו.

117. כמוסבר לעיל, חוקי החינוך מחייבים מתן פתרון ממלכתי לכל ילד שהעברתו לחינוך הממלכתי מתבקשת. לפיכך, פתרון שאינו נותן מענה מיידי לילדים הלומדים כיום בבתי הספר הלא רשמיים מנוגד לדרישות החוק. בנוסף, במקרים רבים מדובר ביותר מילד אחד למשפחה, ובית הספר הממלכתי חייב להציע מסגרת שנותנת פתרון למספר ילדים, מאחר שהימצאותם של אחים בבתי ספר ומערכות חינוכיות שונות כל כך (מערכת ממלכתית ומערכת פרטית-עדתית) ייצור קושי רב עבור המשפחה, ויימנע רישום ילדים לבית הספר הממלכתי. על המשקל המכריע שמייחס בית המשפט לאפשרות של ילדי אותה משפחה להתחנך באותו מוסד חינוכי ר' בג"ץ 3533/90 שורצבוים נ' עיריית רמת-גן (פורסם בנבו, 31.12.1990) בסעיפים 20-22 לפסק הדין. זאת ועוד, נדרש מספר מינימלי של תלמידים על מנת לקיים בבית הספר קהילה, שיכולה לקיים פעולות חינוכיות מגוונות ופעילויות העשרה.

118. חיוניות נודעת גם ליצירת רצף חינוכי עד כיתה י"ב, וזאת באמצעות התחייבות להוספת שכבת לימוד מדי שנה, עד השלמת 12 שכבות לימוד נוסף על גן חובה. כאמור לעיל, אחת הסיבות לרישום התלמידים הערבים למערכת הפרטית היא קיומו של רצף לימודי כאמור המאפשר קיום רצף חינוכי ומונע בעיות במעבר ממדרג חינוכי אחד לשני. כמו כן, נוצרת אפשרות ללימוד כל ילדי המשפחה במוסד חינוכי אחד, דבר המקל על התארגנות המשפחה וההורים.

לאור כל האמור לעיל, מתבקש בית המשפט הנכבד להורות למשיבים כמבוקש בפתח העתירה.