

בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 11020/05

בפני: כבוד הנשיא א' ברק
כבוד השופטת ע' ארבל
כבוד השופט ס' גיבראן

העותרים: 1. פנים להתחדשות יהודית בישראל
2. המרכז לפלורליזם יהודי - התנועה ליהדות מתקדמת בישראל

נגד

המשיבים: 1. שרת החינוך, התרבות והספורט
2. משרד החינוך, התרבות והספורט
3. היועץ המשפטי לממשלה

עתירה למתן צו על תנאי

תאריך הישיבה: א' בשבט תשס"ו (30.1.06)

בשם העותרים: עו"ד א' ארז-לחובסקי, עו"ד ע' הורוביץ

בשם המשיב: עו"ד א' קורנילדי-סירקיס

פסק-דין

השופטת ע' ארבל:

עתירה זו עניינה בתקצוב תגבור לימודי יהדות המוענק לבתי הספר העל יסודיים על ידי משרד החינוך ובתבחינים שנקבעו לצורך הענקתו. במקד העתירה עומדת השאלה האם נפגע עקרון השוויון בחלוקת התקציב על פי התבחינים שנקבעו, והאם מופלים בתי הספר הממלכתיים לרעה בקבלת תקציב תגבור לימודי יהדות על רקע השתייכותם לזרם חינוכי מסוים.

הרקע העובדתי

1. בשנת 1991 הוקמה על ידי משרד החינוך "הוועדה לבדיקת מצב לימודי היהדות בחינוך הממלכתי" בראשות פרופ' עליזה שנהר (להלן: ועדת שנהר). הוועדה הוקמה על מנת לבחון את מצב לימודי היהדות בחינוך הממלכתי ולהציע כל יוזמה

לקידום החינוך היהודי בישראל. דו"ח הועדה קבע כי יש לפתח תוכניות לימודים בין תחומיות שיתמקדו סביב ארבעה צירים: ערכים יהודים ואוניברסליים, שפה וספרות עברית, ציונות ולימודי ארץ ישראל. דו"ח זה אומץ על ידי משרד החינוך בשנת 1995. על מנת ליישם את הדו"ח, וכן את דו"ח ועדת קרמניצר העוסק בלימודי האזרחות בבתי הספר, הוקם במשרד החינוך בשנת 1999 מטה שנהר – קרמניצר שהופקד, בין היתר, על הוראת מורשת תרבות ישראל ברוח ועדת שנהר.

ביום 5.2.03 נתן היועץ המשפטי לממשלה חוות דעת שקבעה כי תמיכת המשרד לענייני דתות באולפנות, חטיבות ביניים, ישיבות תיכוניות וישיבות קטנות, במקביל לתמיכת משרד החינוך במוסדות אלו, פירושה כפל תמיכות שיש להפסיקו. לפיכך נקבע כי יש להעביר את האחריות לנושא התמיכות במוסדות לימוד תורני לתלמידים עד גיל 18 ממשרד הדתות למשרד החינוך. בעקבות חוות דעת זו והעברת נושא התמיכות במוסדות לימוד תורני למשרד החינוך הוקמה ביום 13.4.03, על פי הנחיית מנכ"לית משרד החינוך, ועדה לגיבוש תבחינים ל"תקצוב תגבור מדעי היהדות" בראשות סגן שרת החינוך דאז, ח"כ צבי הנדל (להלן: ועדת הנדל). הועדה גיבשה תבחינים לצורך תקצוב תגבור לימודי היהדות בבתי ספר ממלכתיים, ממלכתיים-דתיים וחרדים. תבחינים אלו נכנסו לתוקפם החל משנת הלימודים תשס"ד. התבחינים קובעים תקצוב בשני מסלולים. תחילה מתוקצבים מוסדות החינוך הממלכתי דתי בגין יחידות הלימוד הנוספות בהן הם מחויבים לצורך הזכאות לתעודת בגרות מעבר לחובות הבחינה של המוסדות הממלכתיים. אם נותר תקציב לאחר תקצובו של המסלול הראשון, מחולקת יתרת התקציב בין מוסדות החינוך מכל הזרמים בהתאם לתבחינים שנקבעו לעניין זה.

התקציב לתגבור לימודי יהדות חולק לראשונה בשנת הלימודים תשס"ד. על פי הנתונים שהובאו בפנינו קיבלו בשנה זו תקציב רק 20 בתי ספר ממלכתיים מתוך 121 בתי ספר ממלכתיים שהגישו בקשות תקצוב, בסך כולל של 5.5 מיליון ₪, סכום המהווה 3.6% מהתקציב הכולל לתגבור לימודי יהדות לאותה שנה. יתר התקציב הועבר לבתי הספר הממלכתיים דתיים (50 מיליון ₪) ולבתי הספר החרדיים (57 מיליון ₪).

2. העותרת 1 הינה עמותה הפועלת לקדם את תחום ההתחדשות היהודית הפלורליסטית במדינת ישראל. העותר 2 הוא הזרוע המשפטית והציבורית של התנועה ליהדות מתקדמת בישראל. העותרים, אשר סברו כי שיטת התקצוב שנקבעה מפלה לרעה בתי ספר ממלכתיים, פנו לשרת החינוך ביום 5.5.04 בדרישה להשהות את חלוקת הכספים ולפעול לתיקון הכשלים שנפלו לטעמם בגיבוש התבחינים. ביום 22.7.04 שבה העותרת 1 ופנתה לשרת החינוך בבקשה לתקן את התבחינים, כך שיתווספו תבחינים

שיתאימו לבתי ספר ממלכתיים. העותרים אמנם לא נענו על מכתביהם, אך משרד החינוך, בהתאם להמלצת ועדת הנדל, בחן את התבחינים בשנת הלימודים תשס"ד והחליט על עריכת שינויים בתבחינים שפורסמו. בראשית שנת 2005 פורסם נוסח מתוקן של התבחינים לשנת תשס"ה ובתי הספר התבקשו להגיש בקשות לתקצוב עד ליום 27.1.05. על פי התבחינים החדשים חולקו בשנת תשס"ה כ-7.8 מיליון ₪ לבתי הספר הממלכתיים, שהם כ-5.2% מכלל התקציב לתגבור לימודי יהדות. בתי הספר הממלכתיים דתיים קיבלו תקצוב העומד על סך של 85 מיליון ₪ ובתי הספר החרדיים תוקצבו בסך של 62 מיליון ₪. העותרים, אשר ראו בשינויים שנערכו שינויים קוסמטיים בלבד, פנו שוב אל המשיבים ביום 3.7.05 ועמדו על הפגמים בהם לוקים התבחינים לטעמם ועל אופן יישומם הלקוי. העותרים דרשו כי המשיבים ימנעו מלחלק את יתרת הכספים ויבצעו בחינה מחודשת של התבחינים ואופן יישומם על מנת לתקנם לקראת שנת הלימודים תשס"ו. ביום 5.7.05 נענו העותרים על ידי היועץ המשפטי לממשלה כי הנושא הועבר לטיפולו של ראש תחום תמיכות במשרד המשפטים. ביום 3.10.05 פורסמה להערות הציבור טיוטת התבחינים לשנת תשס"ו. העותרת 1 פנתה ביום 31.10.05 אל המשיבים והעבירה הערותיה לטיטה. ביום 10.11.05 פורסמו התבחינים המתוקנים לשנת תשס"ו, כאשר לטענת העותרים הוכנסו בהם שינויים אשר נתנו מענה רק להערה אחת מתוך כלל ההערות שהעבירו העותרים.

טענות הצדדים

3. העותרים טוענים כי התבחינים הקיימים מפרים את עיקרון השוויון. לטענתם, מבחן התוצאה מלמד על הפלית בתי הספר הממלכתיים בתקצוב תגבור לימודי יהדות, שכן מוסדות אלו זכו בשנת תשס"ה ל-5.2% מהתקציב בלבד. העותרים סבורים כי השינויים שבוצעו בתבחינים לשנת תשס"ו לא יביאו לשינוי במצב מפלה זה. העותרים הביאו אמירות מפיהם של ח"כ הנדל ומר משה דקלו, הממונה על הפעלת תקציב תגבור לימודי יהדות במשרד החינוך, מהן משתמע כי תקציב זה מיועד לבתי ספר בעלי אופי דתי בלבד. לטענת העותרים, דברים אלו מלמדים על מדיניות המנוגדת להמלצות ועדת שנהר ולהחלטת היועץ המשפטי לממשלה לפעול לקידום עקרון השוויון בחלוקת תקציב לתגבור לימודי יהדות. העותרים טוענים כי קביעת התבחינים ויישומם מלמדים כי משרד החינוך שקל בעיקר את השתייכותו של בית ספר לזרם מסוים על מנת לקבוע את תקצובו. לטענתם, מאמירותיהם של ח"כ הנדל ומר דקלו עולה שמשרד החינוך לא התכוון מלכתחילה להעניק את התקציב לתגבור לימודי היהדות לבתי ספר ממלכתיים, ובכך שקלו המשיבים שיקול זר בעת קבלת ההחלטה על חלוקת התקציב.

העותרים מפרטים ארבע נקודות המובילות, לטענתם, להפליה הנטענת: ראשית, הם טוענים כי התקצוב במסלול הראשון מפלה את בתי הספר הממלכתיים היות

שהוא מאפשר בפועל תקצוב של בתי ספר ממלכתיים דתיים בלבד. לטענתם, תלמיד מבית ספר ממלכתי אשר יבחר לגשת להיבחן במקצועות היהדות כמקצוע מוגבר לא יתקצב בית ספרו במסלול זה, בניגוד לתלמיד מקביל מבית ספר ממלכתי דתי המחויב להיבחן במקצועות היהדות ואשר בית ספרו מתקצב בגין כך במסלול הראשון. בכך נוצרה לטענתם הפליה המבוססת על השתייכות בית הספר לזרם חינוכי מסוים. שנית, העותרים סבורים כי תנאי הסף שנקבעו לצורך תקצוב במסלול השני מפלים אף הם. כך למשל, הדרישה לקיום הפעילות בלימודי היהדות בכל הכיתות ולכלל התלמידים אינה דרישה שבתי הספר הממלכתיים אשר יש בהם חטיבה עליונה יכולים לעמוד בה, מאחר שתלמידי המגמות שאינם משתייכים למגמות מדעי היהדות אינם לומדים לימודי יהדות מעבר לחובת הבגרות, ואף תלמידי כיתות עם צרכים מיוחדים לומדים בדרך כלל פחות שעות לימודי יהדות מחבריהם. בכך נוצרת, לטענת העותרים, אף הפליה בין בתי ספר המנהלים באופן נפרד את החטיבה העליונה וחטיבת הביניים לבין בתי ספר המנהלים את שתי החטיבות יחד, תחת אותו סמל מוסד, שכן האחרונים לא יצליחו, כאמור, לעמוד בדרישת הסף ולכן לא יתקצבו כלל. שלישית, העותרים טוענים להפליה במסגרת התבחינים עצמם מאחר ולדעתם מותאמים התבחינים לפעילותם של בתי ספר דתיים, בעוד שבתי הספר הממלכתיים כלל אינם יכולים להגיע למינימום הניקוד הנדרש. כך למשל, טוענים העותרים כי הגדרת לימודי היהדות בתבחינים מנוסחת באופן צר, בניגוד להגדרה שניתנה בדו"ח ועדת שנהר. כן הם טוענים כי ניתן ניקוד רב עבור ימי לימוד יהדות בחופשות, פעילות המאפיינת בתי ספר חרדיים וכלל אינה מאפיינת בתי ספר ממלכתיים. לטענתם, השינויים שנעשו בתבחינים לשנת תשס"ו אף מקטינים את אפשרות בתי הספר הממלכתיים לצבור ניקוד מינימום. לסיכום, טוענים העותרים, כי התבחינים סותרים את עקרון הפלורליזם. רביעית, טוענים העותרים כי אף יישומם של התבחינים על ידי משרד החינוך בשנת תשס"ה לקה בכשלים מנהליים רבים ובהפליה. לטענתם, מועד פרסום התבחינים באמצע שנת הלימודים מנע מבתי הספר הממלכתיים להיערך ולשנות את תוכנית הלימודים בהתאם. כמו כן המפקחים שנשלחו לבדיקת בתי הספר שהגישו בקשות לתקצוב פירשו באופן צר את התבחינים ופסלו פעילויות שנכנסות לגדר התבחינים לטעמם של העותרים, כגון שיעור בנושא "תרבות ישראל" או "שורשי ישראל". עוד טוענים העותרים כי המפקחים מטעם משרד החינוך נשלחו לבדוק את כל בתי הספר הממלכתיים אשר הגישו בקשות לתקצוב, בעוד שסביר להניח כי המפקחים לא נשלחו לכל בתי הספר מהמגזרים האחרים. לטענתם, אף אין שקיפות לגבי מהות הגוף המחליט בבקשות לתקצוב ודחיית הבקשות אינה מנומקת. לבסוף הם טוענים כי במספר מקרים לא ניתנה הודעה מוקדמת על קיזוז מקדמות שניתנו על חשבון התקצוב לשנת תשס"ה לבתי ספר שתקצבו בשנת תשס"ד ואשר במהלך שנת הלימודים נדחתה בקשתם לתקצוב לשנת תשס"ה.

4. המשיבים טוענים כי דינה של העתירה להידחות על הסף מחמת חוסר ניקיון כפיים. לטענתם, הגיע לידיהם מכתב הדרכה מטעם העותרת 1 שנשלח לאחד מבתי הספר הממלכתיים ובו מדריכה העותרת 1 את בית הספר כיצד לקבל תוספת תקציב ממשרד החינוך. כך למשל, כולל המכתב המלצה להגדיר מחדש את שמות השיעורים במערכת השעות, מבלי לשנות את תכניהם, בדרך שתתאים לדרישות התכחינים. עילה נוספת לדחיית העתירה על הסף, לטענת המשיבים, הינה כי מדובר בעתירה ציבורית אשר הוגשה על ידי עותרים ציבוריים מבלי שהנפגעים הישירים מצאו לנכון להצטרף לעתירה או להגיש עתירה בעצמם. המשיבים מציינים כי אף בית ספר לא מצא לנכון לפנות אליהם בטענות נגד התכחינים. לטענת המשיבים, בכך יש אף לפגום בתשתית העובדתית שהוצגה על ידי העותרים, אשר, לטענת המשיבים, לוקה בטעויות ואי דיוקים.

המשיבים טוענים כי יש לדחות את העתירה אף לגופה. לטענתם, ישנם תקציבים מיוחדים במשרד החינוך ליישום דו"חות ועדת שנהר וועדת קרמניצר, כאשר תקציבים אלו מופנים כולם לבתי הספר הממלכתיים ולהם בלבד. יישום דו"ח ועדת שנהר מצריך תוספת שעות לימוד שעלותן כ-32 מיליון ₪ מדי שנה. עוד הקצה משרד החינוך תקציבים ליישום הדו"ח לצורך השתלמויות מורים, כתיבת תוכניות לימודים ועידוד והכשרת סטודנטים כמורים ליהדות ולאזרחות. המשיבים מדגישים כי התקציב נשוא העתירה אינו מיועד ליישום דו"ח ועדת שנהר, ולא נועד לתקצוב תוכנית הלימודים הרגילה, לרבות מקצועות בחירה הנדרשים לצורך תעודת בגרות, אלא לתקצוב לימודי יהדות מוגברים. כן הם טוענים כי בתי ספר המעוניינים בתגבור לימודי יהדות של כיתה או כיתות מסוימות בלבד, להבדיל מכלל בית הספר, מקבלים תקציב במסגרת יישום דו"ח ועדת שנהר. לפיכך טוענים המשיבים כי הנתונים המוצגים בעתירה באשר לחלוקת התקציב לתגבור לימודי יהדות אינם משקפים את תמונת המצב העובדתית לאשורה.

לטענת המשיבים, מאחר שמטרת התקציב נשוא העתירה היא לתקצב לימודי יהדות בהיקף מוגבר, מעבר ללימודי היהדות המועברים על פי תוכנית הלימודים הרגילה, טבעי הוא כי בתי הספר הממלכתיים דתיים ובתי הספר החרדיים, אשר לימודי היהדות הם חלק מהתשתית עליה בנויים בתי ספר אלו, זוכים לנתח גדול מהתקציב יחסית לבתי הספר הממלכתיים אשר רק חלק קטן מביניהם מעוניין בתגבור לימודי יהדות, כפי שעולה מהנתונים העובדתיים.

באשר לטענות העותרים כנגד התקצוב בשני מסלולים, טוענים המשיבים כי מאחר ובבתי הספר הממלכתיים דתיים נדרשים התלמידים לגשת לבחינות בגרות בלימודי היהדות בהיקף גבוה מזה הנדרש בבתי ספר ממלכתיים, מיועד התקציב בראש

ובראשונה למימון שעות הלימוד הנדרשות להשלמת חוקת הזכאות לבגרות במקצועות אלו, בעוד מקצועות בחירה ובכללם לימודי יהדות יכולים להיות מתוקצבים במסגרת שכר הלימוד לבתי ספר או במסגרת יישום דו"ח ועדת שנהר. המשיבים אף דוחים את טענות האפליה הנוגעות לתנאי הסף שבתבחינים. ראשית, לטענתם, בתי ספר המעוניינים בתגבור לימודי יהדות של כיתות מסוימות יכולים לקבל תקציב במסגרת יישום דו"ח ועדת שנהר. עוד מבהירים המשיבים כי משרד החינוך מתייחס לבתי ספר שש-שנתיים כיחידה ארגונית אחת. המשיבים מציינים כי התבחינים מקלים באופן משמעותי בתנאי הסף הנדרשים מבתי הספר הממלכתיים לצורך קבלת תקצוב לעומת בתי הספר האחרים, ומדגישים כי, כפי שדרשו העותרים, בוטל בתבחינים לשנת תשס"ו מתן ניקוד עבור תפילה ודמות רוחנית מאחר שאינם מתאימים לבתי ספר ממלכתיים.

המשיבים מסבירים כי מועד פרסום התבחינים נעשה בשלב מאוחר מאחר שמדובר בתבחינים חדשים אשר משרד החינוך עורך בהם שינויים בעקבות הערות שמועלות והניסיון שנצבר. לגבי תהליך הבקרה טוענים המשיבים כי טענותיהם של העותרים אינן תואמות את העובדות. המשיבים מפרטים בתגובתם את הליך הבקרה וקבלת ההחלטות ומציינים כי כל ההחלטות הינן מנומקות. אף לעניין קיזוז המקדמות טוענים המשיבים כי הטענות הועלו ללא תשתית עובדתית קונקרטית והן אינן תואמות את המציאות.

5. בתשובה לתגובת המשיבים טוענים העותרים כי מסקנות דו"ח ועדת שנהר אמורות לעמוד בבסיס כל תקצוב של פעולות יהדות בחינוך הממלכתי, ולפיכך יש להכיר גם במסגרת התקציב נשוא עתירה זה בפעילויות הנוגעות ליהדות במובן הרחב ולא דווקא הפורמאלי. כמו כן, לטעמם, טענות המשיבים סותרות אף את הוראת היועץ המשפטי לממשלה לשמור על עיקרון השוויון בהקצאת משאבי המדינה לחינוך ילדי ישראל. באשר לטענות הסף שהועלו על ידי המשיבים, טוענים העותרים כי אף שהם עותרים ציבוריים הם עמדו בקשר הדוק עם בתי ספר, אך אותם בתי ספר חששו להצטרף לעתירה מפחד שיבולע להם. בנוגע לטענה בדבר העדר ניקיון כפיים טוענים העותרים כי המשיבים הניחו באופן מוטעה כי השיעורים שאת שמם הומלץ לשנות אינם מכילים תכנים הנוגעים ללימודי יהדות, בעוד שלדעת העותרים תכנים אלו מהווים לימודי יהדות במובנם הרחב על-פי דו"ח ועדת שנהר. עוד טוענים העותרים כי אין לקבל את הטענה כי התקציב לתגבור לימודי יהדות אינו מפלה מאחר וקיימים תקציבים אחרים לרשות המגזר הממלכתי, שכן המשיבים לא סיפקו נתונים לגבי כלל התקציבים המופנים לבתי הספר הממלכתיים דתיים והחרדיים. בהקשר זה מציינים העותרים כי התקציבים המופנים על ידי מטה שנהר-קרמניצר נמוכים בהרבה מתקציב תגבור לימודי יהדות, ואף אינם תומכים בלימודי יהדות מעבר לשעת מורשת.

טענות הסף - ניקיון כפיים וזכות העמידה

6. לאחר ששקלתי את טענות הצדדים ועיינתי בחומר הרב שצורף, הגעתי למסקנה שיש לדחות את העתירה מטעמים שיפורטו להלן.

מאחר שכך, לא מצאתי לנכון לדון בטענות שהעלו המשיבים לצורך דחייה על הסף של העתירה, הנוגעות לניקיון כפיהם של העותרים ולזכות העמידה שלהם. עם זאת, ברצוני לציין בקצרה כי מצאתי טעם לפגם בשני העניינים שהעלו המשיבים. ראשית, המשיבים הציגו מכתבים מטעם העותרת 1 המתדרכים בתי ספר ממלכתיים כיצד לקבל תקציב תגבור לימודי יהדות. במכתבים אלו נראה על פניו כי העותרת מדריכה את בתי הספר כיצד לאחז את עיניו של משרד החינוך והמפקחים מטעמו. כך למשל מוצע לבתי הספר להוסיף שעה למערכת הלימודים שתיקרא "שחרית" ובה מוצע לערוך פעילות לכלל תלמידי בית הספר, כגון סיכום השבוע החולף, שירה בציבור וכו'. אני סבורה כי תדרוך מסוג זה אינו ראוי ואינו הולם. שנית, הצדק עם המשיבים כי היה נכון וראוי לצרף לעתירה בתי ספר ממלכתיים אשר נפגעו מהתבחינים לטעמם. בחלקים רבים של העתירה התשתית העובדתית אינה מדויקת או אינה מלאה. כך גם היינו יכולים להתרשם מנכונותם של בתי הספר הממלכתיים לפעול להוספת תגבור לימודי יהדות למערכת הלימודים שלהם. טענת העותרים, כי בתי הספר חששו להצטרף לעתירה שמא יבולע להם על ידי משרד החינוך, נשמעת תמוהה וקשה לקבלה, מה גם שלא ברור על מה נסמכת טענה זו. כידוע, בתי ספר שונים פנו לא אחת לבית משפט זה בבקשה לקבלת סעדים שונים. אף איני סבורה כי יש חשש כלשהו שהיחס של משרד החינוך כלפי בית ספר ישתנה בשל עתירתו לבג"ץ, ואם חלילה כך יקרה הרי שדלתו של בית משפט זה תמיד פתוחה לפנייה של אותו בית ספר לסעד בעניין.

על שוויון ופלורליזם

7. עניינה של עתירה זו הוא בשוויון ובפלורליזם. בית משפט זה נדרש לא אחת בשנים האחרונות לדיון בטענות של פגיעה בשוויון ובעיקרון הפלורליזם הנובעות מחלוקת תקציבים לפעילויות בתחום היהדות. לפי הנטען באותם מקרים, חילקה הרשות את התקציבים לפעילויות אשר אפיינו את הזרם האורתודוקסי ביהדות, בעוד תקצובן של פעילויות שנערכו על ידי קבוצות המשתייכות לזרמים אחרים ביהדות הופלו לרעה, בין בגלוי ובין במסווה של שיקולים לגיטימיים (ראו סקירה מסוימת בבג"ץ 1447/03 פנים להתחדשות יהודית בישראל נ' שרת החינוך, תק-על 2004(4) 2452 (2004) (להלן: בג"ץ פנים להתחדשות יהודית)). אף בעתירה זו הועלתה הטענה כי

התקציבים המחולקים על-ידי משרד החינוך לבתי ספר בגין תגבור לימודי יהדות אינם עומדים בעקרונות השוויון והפלורליזם, וכי בתי ספר המקיימים לימודי יהדות שאינם מתיישבים ומאפיינים את היהדות האורתודוקסית זוכים לתמיכה תקציבית קטנה בהרבה.

8. אין חולק בדבר חשיבותו ומרכזיותו של עיקרון השוויון בשיטתנו המשפטית. עיקרון זה הוכר על ידי בית משפט זה כעומד בבסיס שיטתנו המשפטית עוד בטרם הגיח לעולם חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו (ראו בג"ץ 98/69 ברגמן נ' שר האוצר, פ"ד כג(1) 693). השוויון הוא ערך יסודי המהווה את ליבת החיים הדמוקרטיים. בבסיסו של עיקרון זה עומדת התפיסה כי כל אדם ערכו זהה, ואין שוני בין אדם לאדם מטעמים שאינם ענייניים. כמו כן, אין אדם או קבוצה העדיפים על חבריהם בעיני המדינה. עיקרון השוויון חולש על כל תחומי המשפט וחל גם על חלוקת תקציבים ותמיכות על ידי הרשות. הלכות רבות נקבעו בעניין החלת עיקרון השוויון בחלוקת תקציבים ותמיכות. תמציתן של הלכות אלו היא שחלוקת התקציבים והתמיכות על ידי המדינה צריכה להיעשות תוך שמירה על עקרונות של שוויון וסבירות ותוך קביעת קריטריונים ברורים וגלויים לחלוקת הכספים. על הרשות שמחלקת את התקציב לשקול שיקולים ענייניים בלבד, ואין היא יכולה להפלות בין קבוצות אשר אין ביניהן שוני רלוונטי. עם זאת, הודגש כי שוויון אין משמעו זהות. לעיתים, לצורך השגת שוויון מהותי ואמיתי על הרשות להבחין בין קבוצות על פי השוני הרלוונטי ביניהן (ראו למשל בג"ץ 8186/03 קרן החינוך למען בתי ספר תל"י נ' משרד החינוך, תק-על 2004(4), 1855 (2004) (להלן: בג"ץ תל"י); בג"ץ 59/88 בשג"צ 418/88 צבן נ' שר האוצר, פ"ד מב(4) 705, 706-707; בג"ץ 6778/97 האגודה לזכויות האזרח נ' השר לביטחון פנים, פ"ד נח(2) 358, פסקה 6; בג"ץ 366/81 לשכת מפעילי אוטובוסים לתיווך נ' שר האוצר, פ"ד לז(2) 115, 117). על חלוקת תקציבים על ידי רשויות השלטון אמר השופט (כתוארו אז) ברק:

"אכן, כספי התקציב הם כספי מדינה. רשויות השלטון המוסמכות לפעול בהם, אינן רשאיות לעשות בהן כטוב בעיניהם. רשויות השלטון הם נאמני הציבור, והוצאתם של כספים אלה וחלוקתם, צריכה להעשות בדרך העולה בקנה אחד עם נאמנות זו. מבחינת המהות, מחייבת דרך זו שכנוע כי המטרה לשמה נועדו הכספים, היא מטרה שיש למדינה עניין לתמוך בה. התמיכה צריכה להעשות על פי עקרונות של סבירות ושוויון. (ראה בג"ץ 175/71 פסטיבל למוסיקה אבו-גוש קרית-יערים נ. שר החינוך והתרבות, פ"ד כה(2) 821, 831) ומתוך שיקולים ענייניים. עמדנו על כך בבג"ץ 780/83 ישיבת תומכי תמימים מרכזית נ. מדינת ישראל (לא פורסם) בו ציינו כי התמיכה הכספית צריכה להעשות "על פי קריטריונים ברורים, ענייניים ושווים". מבחינת הצורה חייבים להקבע קריטריונים ברורים וגלויים, על פיהם תעשה ההחלטה באשר לתמיכה הכספית, תוך קביעת מנגנוני בקרה כי

הכספים משמשים את תעודתם, רק בדרך זו תעשה התמיכה באופן המתיישב עם חובת הנאמנות של השלטון. רק בדרך זו מובטח אמון הציבור, כי תמיכת המדינה נעשית לפי משקל העניין ולא משקל המעוניין" (בג"ץ 59/88 ח"כ יאיר צבן נ' שר האוצר, פ"ד מב(4), 705).

9. עיקרון נוסף שחשיבותו הוכרה בפסיקת בית משפט זה הינו עיקרון הפלורליזם. ההנחה היא שמרכיב בסיסי וחיוני בחיי דמוקרטיה תקינים הוא הפלורליזם, שכן המגוון הוא המבטא את הדמוקרטיה הלכה למעשה. מדינה דמוקרטית מכבדת את כל הזרמים, התפיסות והשונויות שבה, נותנת להם מרחב קיום ופעולה, ואף תומכת בהם באופן שוויוני. חברה דמוקרטית אף אינה יכולה להסתפק במתן אפשרות קיום לזרמים שונים, ועליה לתת תמיכה כספית שוויונית לכל הזרמים. אין פירושו של דבר כי המדינה מחויבת לתמוך בפעילות כזו או אחרת, אך משהחליטה המדינה לתמוך בפעילות מסוימת, אין היא יכולה להפלות קבוצה מסוימת המקיימת את אותה פעילות רק בגלל השתייכותה לזרם מסוים. על עיקרון הפלורליזם עמד השופט זמיר:

"בחברה דמוקרטית זכות היא לקבוצות שונות בציבור, לרבות קבוצות מיעוט דחיות, לבטא את עצמן בתחום התרבות, הדת והמסורת, כל קבוצה בדרכה. איש באמונתו יחיה. לא זו בלבד. יתרון הוא גם לחברה, שיש בה מגוון של תפיסות, אורחות חיים ומוסדות. המגוון מעשיר. הוא מבטא מציאות חיים; הוא תורם לשיפור החיים; הוא נותן משמעות מעשית לחופש.

החופש הוא בחירה. ללא אפשרות של בחירה בין דרכים שונות, החופש של אדם לבחור את דרכו הוא רק מליצה. זה עיקרו של הפלורליזם, שהוא מרכיב חיוני ומרכזי של חברה דמוקרטית, לא רק במישור הפוליטי, אלא גם במישור התרבותי, לרבות במישור הדתי: מגוון של דרכים ואפשרות לבחור ביניהן" (בג"ץ 1438/98 התנועה המסורתית נ' השר לענייני דתות, פ"ד נג(5), 337, 376-377 (להלן: בג"ץ התנועה המסורתית)).

אני סבורה כי עיקרון הפלורליזם מקבל משמעות רבה אף יותר במדינת ישראל. החברה הישראלית קיבצה לתוכה אנשים ממקומות שונים, בעלי תרבויות שונות ותפיסות עולם מגוונות. בשנותיה הראשונות של המדינה דגלה החברה הישראלית במדיניות של כור היתוך המצרף לתוכו את המגוון התרבותי והופך אותו לישות בעלת מאפיינים תרבותיים אחידים. עם זאת, במהלך השנים השכילה החברה הישראלית להכיר בייחודיות וביופי של המגוון הקיים בחברה הישראלית והחלה בתהליך של הכרה ומתן מקום לתרבויות והתפיסות השונות שבה. עקרון הפלורליזם, אשר אף הוא הוכר בשלב מאוחר יחסית בפסיקת בית משפט זה מהווה מקבילה לתהליכים אלו. בנוגע לתחולת עיקרון הפלורליזם על פעילויות בנושאי יהדות הוסיף השופט זמיר:

"מדינת ישראל היא, כפי שגם נקבע בחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו ובחוק-יסוד: חופש העיסוק, מדינה יהודית ודמוקרטית. ההיבט היהודי של המדינה בא לידי ביטוי, בעניין הנדון, במתן תמיכה לתרבות תורנית. אולם, לא בהכרח תרבות תורנית העשויה כולה בדפוס אחד. התרבות התורנית עשויה, הלכה למעשה, גוונים וגוני גוונים. המדינה נדרשת לאפשר ביטוי לאלה ואף לאלה. כך נדרש מן המדינה לא רק בשל עקרון השוויון; כך נדרש ממנה גם בשל תפיסת הפלורליזם. הפלורליזם הוא היבט של הדמוקרטיה, וישראל היא מדינה יהודית שהיא גם מדינה דמוקרטית" (שס, בעמ' 378).

הנה כי כן, שומה עלינו לבחון את חלוקת התקציב לתגבור לימודי יהדות בהתאם לעקרונות אלו של שוויון ופלורליזם.

דו"ח ועדת שנהר

10. טענתם המרכזית של העותרים השלובה בכל טענותיהם נוגעת ליישומן של ד"ח ועדת שנהר. העותרים טוענים כי התבחינים לחלוקת התקציב לתגבור לימודי יהדות ויישומם בפועל אינם עולים בקנה אחד עם מדיניות משרד החינוך, ועומדים בניגוד לעקרונות שהותוו בדו"ח ועדת שנהר.

אני סבורה שיש לדחות טענה זו בעיקרה. מטרתה של ועדת שנהר היתה להעניק לתלמידים במערכת החינוך הממלכתית זהות יהודית. במסגרת זו הגדירה הוועדה את לימודי היהדות באופן רחב ובהם תוכניות לימודים בין תחומיות בתרבות היהודית. לפיכך כללה ההגדרה, מלבד תנ"ך, תורה שבעל-פה ומחשבת ישראל, גם את לימודי הלשון והספרות העברית, היסטוריה של עם ישראל, לימודי ארץ ישראל, ציונות וכדומה. הגדרה זו אינה הכרחית ואינה חלה בכל הקשר ועניין. היא פותחה לצורך המטרה שלשמה הוקמה הוועדה. הגדרה צרה יותר של לימודי יהדות אשר כוללת את לימודי היהדות ה"קלאסיים", כגון תנ"ך, תורה שבעל פה, מסורת וכדומה אינה הגדרה אשר היא בפני עצמה פוגעת בשוויון או בפלורליזם. כבר ציין בית משפט זה בעבר כי אין לשום גוף עושה פעילות זכות קנויה בתמיכת המדינה (בג"ץ התנועה המסורתית, בעמ' 384; בג"ץ פנים להתחדשות יהודית, בפסקה 15 לפסק הדין). כן צוין כי אין מוטלת על משרד החינוך החובה לממן תכנים וולנטריים (בג"ץ תל"י, בפסקה 32 לפסק דינו של השופט (כתוארו אז) חשין).

כפי שהבהירו לנו המשיבים, דו"ח ועדת שנהר אומץ ומיושם על ידי משרד החינוך במסגרת תקציבים המיוחדים לו באופן ישיר. התקציב לתגבור לימודי יהדות אין מטרתו הראשונית ליישם את דו"ח ועדת שנהר. לפיכך, רשאי משרד החינוך

במסגרת תקציב זה לאמץ הגדרה צרה יותר ללימודי היהדות מזו שאומצה בדו"ח ועדת שנהר. ויודגש, בדברים אלו אין בכדי לענות לשתי טענות אחרות שעשויות לעלות: ראשית, יכולה להעלות טענה באשר לאופן ודרכי יישומו של דו"ח ועדת שנהר, ללא כל קשר לתקציב לתגבור לימודי יהדות. טענה זו אינה עולה בתיק זה. אמנם העותרים העלו כתשובתם לתגובת המשיבים את הטענה כי כלל התקציבים המופנים לבתי הספר הממלכתיים ולדו"ח ועדת שנהר נמוכים מהתקציבים המופנים לבתי הספר הממלכתיים דתיים והחרדיים ולתקציב לתגבור לימודי יהדות. עם זאת, טענה זו נטענה בעלמא, ללא כל תשתית עובדתית, ולא נידונה לעומקה על ידי הצדדים. שנית, יכולה גם לעלות טענה באשר להפעלתה של ההגדרה הצרה באופן שאינו שוויוני ופלורליסטי. משהוחלט על ידי הרשות, במקרה דנן משרד החינוך, על הענקת תקצוב לקבוצה מסוימת או לזרם חינוכי מסוים, הרי שמכוח עקרון השוויון יהיה מחויב כלפי קבוצה אחרת דומה במאפייניה. אמר על כך השופט (כתוארו אז) ברק את הדברים הבאים:

"מצב הדברים השלישי בו קיימת אפליה הוא זה: החוק אינו מעניק לפלוני ולאחרים זכות. עם זאת, החוק מעניק לרשות המוסמכת שיקול דעת להעניק את הזכות האמורה על-פי שיקול דעתה. שיקול דעת זה יוצר מיתחם של אפשרויות סבירות. במסגרתן של אלה קובעת הרשות השלטונית מדיניות לפיה היא מעניקה טובת הנאה לאחרים, ונמנעת מלהעניק טובת הנאה זו, מטעמים מפלים, לפלוני. מה כוחה של האפליה הפסולה במצב דברים זה? התשובה מתבקשת מאליה: פלוני זכאי ליחס שוויוני מטעם הרשות השלטונית. אם הרשות השלטונית קבעה מדיניות לפיה זכאים האחרים לטובת הנאה, הרי לאור הדמיון בין פלוני לבין אותם אחרים, גם פלוני זכאי להיכלל במסגרת מדיניות זו. כמובן שאם הרשות השלטונית היתה נמנעת מראש מלהעניק לאיש טובת הנאה - ובהנחה שהחלטה זו כשלעצמה היא כדין - לא ניתן היה לבוא בטרוניה אליה. אך משהחליטה הרשות השלטונית לקבוע מדיניות, לפיה האחרים זכאים לטובת הנאה מסוימת, הרי מחוייבת היא מכוח עקרון השוויון, להעניק טובת הנאה זו גם לפלוני. ההחלטה המפלה דינה להתבטל, ותחתיה חייבת לבוא החלטה המשווה את פלוני ואת האחרים" (בג"צ 637/89 "חוקה למדינת ישראל" נ' שר האוצר, פ"ד מו(1) 191, 205).

לטענה זו, בהקשר לנושא שבפנינו, אתייחס בהמשך הדברים.

מכאן אעבור לבחון את טענותיהם הפרטניות של העותרים המתייחסות לתבחנים שנקבעו לחלוקת תקציב תגבור לימודי יהדות. תחילה אדרש לעקרונות הקבועים בתבחנים, ולאחר מכן לאופן יישומם בפועל.

התקצוב במסלול הראשון

11. התקציב לתגבור לימודי יהדות נועד בראשונה לתקצוב שעות הלימוד הנוספות להן נדרשים תלמידים בבתי ספר ממלכתיים דתיים לצורך הכנה ליחידות הלימוד לבגרות במקצועות היהדות בהן הם מחויבים מעבר לחיוב של תלמידים בבתי ספר ממלכתיים. מאחר שחיוב נוסף זה ייחודי הוא לבתי הספר הממלכתיים דתיים, אין תימה כי תקציב זה מיוחד הוא לבתי ספר ממגזר זה. אין המדובר בפעילות וולונטרית של בתי הספר אלא בחובתם לצורך קבלת תעודת בגרות. לפיכך אין להשוות בין חובה זו, שראוי כי משרד החינוך יתקצב את שעות הלימוד הנדרשות לשם עמידה בה, לבין כל פעילות וולונטרית אחרת, אף אם היא במסגרת מגמת בחירה של תלמיד. אין להשוות בין תקצוב של לימודי חובה לצורך השלמת הזכאות לבגרות לבין תקצוב של מגמות בחירה אשר נעשה במסגרות תקציב אחרות על ידי משרד החינוך. אשר על כן טענות העותרים בעניין זה נדחות.

תנאי הסף במסלול התקצוב השני

12. העותרים קובלים נגד תנאי הסף הקבוע בתבחינים המחייב קיום פעילות של תגבור לימודי יהדות בכל הכיתות ולכלל התלמידים ובהיקף של לפחות 3 שעות שבועיות. לטענתם, תנאי זה פוגע באופן משמעותי בסיכוייהם של בתי ספר ממלכתיים לזכות בתקצוב. טענתם המרכזית בעניין זה היא כי בבתי ספר ממלכתיים רק תלמידי מגמות מדעי היהדות לומדים לימודי יהדות מעבר לחובת הבגרות. אין בידי לקבל טענה זו שכן תנאי סף זה אינו חורג ממתחם הסבירות לטעמי. בית ספר ממלכתי אשר מעוניין לתגבר לימודי יהדות ולקבל לשם כך את התקציב יכול לעשות זאת על ידי עמידה בדרישות תנאי סף זה. הבחירה נתונה בידיו. אמנם היקפה של דרישה מסוימת לצורך קבלת תקציב לא תמיד תעמוד במבחני הסבירות והמידתיות, אך אין בכך לומר כי לא ניתן להתחשב בנתון מסוג גודל או היקף כתנאי לתמיכה תקציבית (ראו בג"ץ פנים להתחדשות יהודית, בפסקה 29 לפסק הדין).

זאת ועוד, אם מטרת תקציב זה, כפי שסבורים אף העותרים, הינה לעודד לימודי יהדות, הרי שתקצוב במסגרת מגמות בלבד אינו משיג או לחילופין משיג חלקית בלבד מטרה זו. המגמות ממילא נתונות לבחירת התלמיד, ותלמיד אשר בחר ללמוד במגמה ללימודי יהדות נראה שאין צורך לעודדו לכך. תוספת התקציב, כך נראה, לא תשפיע על בחירתו של תלמיד מסוים לבחור במגמת לימודי יהדות דווקא. לעומת זאת, תנאי הסף מעודד את בית הספר להעניק לימודי יהדות בנוסף על לימודי

החובה, כך שכלל התלמידים בבית הספר יחשפו ללימודים אלו, גם אם יבחרו במגמות לימוד שונות. כמו כן, בהתאם למטרה זו אין התקציב אמור לחלק כספים עבור פעילויות הקיימות בפועל בבתי ספר ממלכתיים, אלא לעודד הוספת פעילויות חסרות, לטעמו של משרד החינוך, בבתי ספר אלו. מכאן, ההנחה העומדת בבסיס טענות העותרים, כי על משרד החינוך להתאים את התבחינים למצב בפועל בבתי הספר הממלכתיים, אינה מקובלת עלי. אמנם על התנאי להיות סביר ולא למנוע מבתי הספר כל אפשרות ליישומם, אך לא שוכנעתי שזה המצב במקרה דנן.

מעבר לכך תצוין הבהרת המשיבים כי לימוד מקצועות היהדות במסגרת מגמות בחירה יכול להיות מתוקצב במסגרת יישום דו"ח ועדת שנהר וכן במסגרת שכר הלימוד הכללי המועבר לבתי הספר.

13. העותרים טוענים כי תנאי הסף אף מובילים להפליה בין בית ספר שחטיבת הביניים שלו והחטיבה העליונה מנוהלים בנפרד, לבין בית ספר שמנהל את שתי החטיבות יחד. לטענתם, בית ספר מהסוג הראשון יוכל לעמוד בתנאי הסף, מאחר שבחטיבת ביניים, בה טרם מחולקים התלמידים למגמות בחירה, ניתן ללמד 3 שעות שבועיות של לימודי יהדות לכלל התלמידים, בעוד שבית ספר מהסוג השני, אשר יאלץ להוכיח כי תנאי הסף חל על כלל התלמידים בשתי החטיבות לא יצליח לעמוד בתנאי זה. טענה זו אף היא דינה להידחות. המשיבים מבהירים כי משרד החינוך מתייחס לכלל בית ספר, בין אם הוא שש-שנתי, ובין אם הוא מורכב מחטיבת ביניים בלבד או מחטיבה עליונה בלבד כיחידה ארגונית אחת, וכך מתייחס אליו משרד החינוך בפרמטרים שונים לרבות התבחינים דנן. כן מציינים המשיבים כי בכך אין שוני בין בתי ספר ממלכתיים לבתי ספר ממגזרים אחרים. טענות המשיבים מקובלות עלי. מדובר במדיניות כללית של משרד החינוך שאינה ייחודית לעניין זה ואינה יוצרת הפליה כפי שנטען על ידי העותרים. על כן הטענות בעניין זה נדחות אף הן.

התבחינים במסלול התקצוב השני

14. התבחינים לשנת תשס"ו במסלול התקצוב השני דורשים צבירת ניקוד מינימאלי של 18 נקודות עבור בתי ספר ממלכתיים, ושל 25 נקודות עבור בתי ספר בפיקוח ממלכתי דתי או בפיקוח אחר. התבחינים מעניקים ניקוד עבור תוספת שעות לימוד במדעי היהדות בנושאים של תנ"ך, תושב"ע, מחשבת ישראל, הלכה וחגי ישראל ומועדיו; ימי לימוד בנושאי יהדות בימי החופשה; אחזקת ספרי תורה וספרי יהדות; ואירועים וכנסים בנושא מדעי היהדות. לצורך קבלת הניקוד יש לקיים את הפעילות לכלל תלמידי בית הספר.

15. העותרים טוענים כי סיכוייו של בית ספר ממלכתי לעמוד בניקוד המינימאלי הנדרש לצורך תקצוב הם אפסיים. ראשית, טוענים הם, כי התבחינים מותאמים לפעילויות של בתי ספר ממלכתיים דתיים וחרדיים. כך למשל, פעילויות בחופשות מאפיינות בתי ספר חרדיים ואינן מאפיינות כלל בתי ספר ממלכתיים אשר אינם ערוכים לכך. לעומת זאת, פעילויות המאפיינות בתי ספר ממלכתיים, כגון סמינרים בנושא יהדות, כלל אינן מופיעות בתבחינים. שנית, טוענים העותרים כי התבחינים מגדירים את המונח "יהדות" באופן צר ושאינו מתאים להגדרה שניתנה למונח זה בדו"ח ועדת שנהר.

איני סבורה כי התבחינים מעמידים רף בלתי עביר לצורך קבלת תקציב לתגבור לימודי יהדות אף לבתי הספר הממלכתיים. כך למשל, בית ספר ממלכתי אשר יעניק לכל תלמידו תוספת של ארבע שעות לימוד שבועיות יעמוד בניקוד המינימום הנדרש מבלי צורך להוסיף על כך ולו פעילות אחת. אמנם ישנם תבחינים, כגון פעילות בימי החופשה, אשר מתאימים יותר לבתי ספר חרדיים (ויוער כי פעילות זו אינה מאפיינת בתי ספר ממלכתיים דתיים), אך ישנם תבחינים אשר בתי הספר הממלכתיים יכולים לעמוד בהם, כגון אחזקת ספרי יהדות, וכן אירועים וכנסים בנושאי יהדות. יצוין אף כי רף הדרישות בנוגע לכל התבחינים נמוך יותר עבור בתי ספר ממלכתיים מהרף הנדרש מבתי ספר ממגזרים אחרים. כמו כן נראה כי המשיבים מראים נכונות לבחון את התבחינים בכל שנה מחדש ולתקן אותם על מנת לאפשר עמידה בתנאים של בתי ספר ממלכתיים נוספים. כך למשל, בעקבות הערות בוטלו בשנת תשס"ו התבחינים שנושאים היה תפילה ודמות רוחנית, תבחינים אשר אינם מותאמים לבתי ספר ממלכתיים. באשר להגדרה הצרה של פעילויות בנושאי יהדות ולימודי יהדות, ציינתי כבר קודם כי אין משרד החינוך מחויב במסגרת תקציב זה לקבל את ההגדרה המרחיבה של דו"ח ועדת שנהר והוא רשאי לאמץ הגדרה צרה. ההגדרה שאומצה אמנם אינה מרחיבה את לימודי היהדות גם ללימודי ציונות, לשון עברית, ארץ ישראל וכדומה, אך בכך כשלעצמו אין לפגוע בעיקרון הפלורליזם. התבחינים אינם קובעים כיצד יילמד התנ"ך או אילו הוגים במחשבת ישראל ילמדו, או כיצד יקיים בית הספר פעילות לכבוד חג כלשהו, ומשאירים את התכנים עצמם לשיקול דעתו של בית הספר בהתאם לתפיסתו החינוכית.

16. עם זאת ברצוני להעיר, כי ראוי שהמשיבים ימשיכו ויבחנו את התבחינים במהלך השנים הקרובות ויערכו שינויים בהתאם לצורך. משרד החינוך וודאי שותף לרצון לעודד לימודי יהדות בבתי ספר ממלכתיים. לשם כך ראוי לשים לב להערות העותרים ולהערות בתי הספר הממלכתיים עצמם, על מנת שבתי ספר ממלכתיים נוספים יעשו מאמץ לעמוד בדרישות, ועל מנת שלא לרפות את ידיהם בעניין זה. כך למשל, מסכימה אני עם העותרים כי היה מקום לבחון הוספת תבחינים עבור סמינרים שכבתיים בנושאי יהדות, או לבחון אפשרות של הגדלת הניקוד הנצבר בעקבות פעילויות

המופיעות כיום בתבחינים ומתאימות לבתי ספר ממלכתיים (כגון אירועים וכנסים בנושאי יהדות), וזאת למרות שלא ראיתי לנכון להתערב בשיקול דעתו של משרד החינוך במקרה זה. מטרת כל הצדדים בעתירה זו הינה מטרה זהה, וראוי כי הצדדים ישתפו פעולה באופן שוטף ומתוך רצון משותף להשיג מטרה זו.

התבחינים - יישום

17. בנוגע ליישום התבחינים מעלים העותרים שני סוגי טענות. האחד, באשר לפגמים מנהליים שנפלו לדעתם ביישום התבחינים. השני, באשר לאופן יישום התבחינים ופרשנותם. אתייחס לכל סוג טענות בנפרד.

כשלים מנהליים

18. בעניין זה נתנו המשיבים מענה הולם לכל אחת מטענות העותרים. כך הסבירו, כי פרסום התבחינים במהלך שנת הלימודים נעשה מאחר ומדובר בתבחינים חדשים שעדיין נבחנים כל שנה בהתאם להערות שמתקבלות במשרד החינוך, ולפיכך מתעכב פרסומם. עם זאת, הודיעו המשיבים כי יעשו כל מאמץ לפרסם את התיקונים לתבחינים בשנת הלימודים הקודמת לזו שבה יחולו התיקונים.

באשר לטענה כי אין שקיפות במערכת קבלת ההחלטות וכי החלטות שמתקבלות אינן מנומקות, הבהירו המשיבים כי אין בטענה זו ממש. המשיבים פירוט בתגובתם את תהליך קבלת ההחלטות: בתי הספר מגישים את הבקשות אל המינהל הפדגוגי במשרד החינוך, ואז מתבצע עיבוד נתונים וסינון ראשוני על ידי חברה ששירותיה נשכרו על ידי משרד החינוך. לאחר מכן נשלחת הודעה לבתי הספר באשר למועדי ביצוע בקרה וחומר אשר נדרש להכין לשם כך. לבקרים מתבצעת הדרכה מקצועית על התבחינים ועל דרכי ביצוע הבקרה. ממצאי הבקרה מדווחים למשרד החינוך ונערך שקלול מחודש של הנתונים. באגף לארגון במשרד החינוך מתקבלות ההחלטות הסופיות לגבי הבקשה. המשיבים מציינים כי ההחלטות אשר נשלחות לבתי הספר הינן מפורטות ומציינות את זכותם להגשת ערר. ועדת הערר מורכבת מנציג הלשכה המשפטית, נציג החשבות, נציג כלכלה ותקציבים, נציג המנהל הפדגוגי ומפקחים. התשובה לערר נשלחת אל בתי הספר כשהיא מנומקת. המשיבים צירפו לתגובתם דוגמאות המעידות שאכן ההחלטות מפורטות ומנומקות. עוד מציינים המשיבים כי לרשות בתי הספר עומד קו טלפוני פתוח חנם בחברת הבקרה לצורך בירורים.

עוד טענו העותרים כי מקדמות שניתנו לבתי ספר קוזזו ללא מתן הודעה מוקדמת. המשיבים טוענים כי לא כך אירע בפועל. מאחר שלא מונחת בפנינו כל תשתית עובדתית לטענת העותרים אין מקום להתערבותנו בעניין זה.

יישום מפלה

19. טוענים העותרים כי יישומם של התבחינים נעשה תוך מתן פרשנות מצמצמת להוראות התבחינים. טענה זו אינה נתמכת בתשתית עובדתית כלשהי, מלבד דוגמא בעניין בית הספר הממלכתי תל"י בירושלים, ואף דוגמא זו אינה ממחישה את טענת העותרים. העותרים טוענים כי בית ספר זה עומד בדרישת הסף של לימוד שלוש שעות שבועיות לכלל בית הספר. מבחינת הדוגמא שניתנה במקביל להסבר שניתן לדחיית עררו של בית הספר עולה כי הצדדים אינם חלוקים על מספר שעות לימוד יהדות שניתנות בבית הספר. החישוב השונה של הצדדים נובע מהעובדה שמשרד החינוך הוריד מחישוב שעות אלו 12 שעות לימוד המתוקצבות על ידי מטה שנהר-קרמניצר, וכן חישב את התקצוב על-פי 32 כיתות בעוד שהעותרים חישבוהו על-פי 28 כיתות. ההסבר לפער במספר הכיתות ניתן לבית הספר בתשובה לערר, ואין בכך כדי להדגים את טענת העותרים באשר לפרשנות מצמצמת הניתנת ללימודי יהדות בבתי ספר ממלכתיים. לפיכך לא נותר לי אלא לדחות אף טענה זו.

שוויון תוצאתי

20. בטרם סיום, אבקש להתייחס לטענה נוספת שהועלתה על ידי העותרים, לפיה נתוני חלוקת תקציב תגבור לימודי יהדות בפועל בשנים תשס"ד ותשס"ה מלמדים בפני עצמם על הפליית בתי הספר הממלכתיים. כידוע, עיקרון השוויון צופה פני תוצאה. גם אם מניעה של הרשות היו טהורים בקבלת החלטותיה, אך תוצאת החלטות אלו הינה מפלה, תיפסל ההחלטה (ראו למשל בג"ץ 2671/98 שדולת הנשים בישראל נ' שר העבודה והרווחה, פ"ד נב(3) 630, 654 (1998)). יוער בהקשר זה כי לא שוכנעתי, בהעדר כל תשתית עובדתית, בדבר מניעים בלתי טהורים בהחלטות משרד החינוך או ועדת הנדל.

21. הנתונים מלמדים כי בשנת הלימודים תשס"ד קיבלו בתי הספר הממלכתיים רק 3.6% מהתקציב הכולל לתגבור לימודי יהדות. בשנת תשס"ה קיבלו בתי הספר הממלכתיים 5.2% מתקציב זה. נתונים אלו מלמדים לכאורה על הפליית בתי הספר הממלכתיים. עם זאת, איני סבורה כי ניתן להגיע למסקנה זו. כפי שמציינים בצדק המשיבים, אך טבעי הוא כי בתי ספר ממלכתיים דתיים וחרדיים יבקשו לתגבר את לימודי היהדות בבית ספרם, ולכן אך טבעי הוא כי בתי ספר ממגזרים אלו זוכים לנתח

משמעותי ועיקרי מהתקציב לתגבור לימודי יהדות. אמנם, אף מבחינת הנתונים באשר לאחוז בתי הספר שהגישו בקשות ובקשותיהם התקבלו ישנו פער משמעותי בין בתי הספר הממלכתיים לבתי הספר מהמגזרים האחרים. עם זאת, גם בכך אין כדי ללמד על הפליה. אין בידינו נתונים מדוע נדחו בקשותיהם של בתי ספר אלו, אך ניתן להניח תרחישים סבירים ומתקבלים על הדעת שאינם מצביעים על הפליה. כך, יתכן ובתי ספר ממלכתיים שהגישו בקשות לתקציב לא היו מעוניינים בהיקף התגבור הנדרש בתבחינים אלא בתגבור נקודתי יותר של לימודי יהדות, בעוד שברור כי בתי ספר ממלכתיים דתיים וחרדים יהיו מעוניינים בתגבור לימודי יהדות עבור כל תלמידיהם. עוד יש להביא בחשבון את מסלול התקצוב הראשון המיועד כולו לבתי ספר ממלכתיים דתיים, בעוד שהנתונים שהביאו העותרים אינם מנטרלים חלק זה של התקציב.

22. המשיבים בתגובתם טענו כי יש לבחון את מספר הבקשות שהוגשו ביחס למספר בתי הספר הזכאים להגיש בקשות. עולה כי רק 8% מבתי הספר הממלכתיים הגישו בקשות לקבלת תקצוב לתגבור לימודי יהדות. המשיבים לומדים מהנתונים שהביאו כי העניין שמגלים בתי הספר הממלכתיים בתגבור לימודי יהדות הוא נמוך. אני סבורה כי מסקנה זו אינה הכרחית. יתכן שבתי ספר ממלכתיים, אשר היו מעוניינים בתגבור לימודי יהדות בהיקף קטן מזה הנדרש בתבחינים, הבינו מעיון בתבחינים כי אין להם סיכוי לקבל תקציב על-פיהם בשל ההיקף הגדול הנדרש לתגבור לימודי יהדות. אני שבה ומדגישה כי לפחות אחת ממטרות תקציב זה היא לעודד תגבור לימודי יהדות בכל המגזרים. לפיכך, סבורה אני, כאמור, כי טוב יעשו המשיבים אם יבחנו פעם נוספת את התבחינים ואת נכונותם של בתי הספר הממלכתיים להוסיף תגבור לימודי יהדות בהיקף מסוים, ויתאמו בין שני אלו.

לסיכום, אם תישמע דעתי, הייתי מציעה לדחות את העתירה.

ש ו פ ט ת

הנשיא א' ברק:

אני מסכים.

ה נ ש י א

השופט ס' ג'ובראן:

אני מסכים.

ש ו פ ט ת

הוחלט כאמור בפסק דינה של השופטת ארבל.

ניתנה היום, כ' בתמוז תשס"ו (16.7.06).

ש ו פ ט

ש ו פ ט ת

ה נ ש י א