

1. הועד הראשי של ראשי הרשויות הערביות בישראל

2. עיריית נצרת

3. עדאלה- המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי
בישראל

ע"י ב"כ עוה"ד חסן ג'בארין ו/או ג'מיל דקואר
ו/או ארנה כהן ו/או מרואן דלאל ו/או סוהאד
בשארה ו/או ג'דיר ניקולה ו/או מוראד אלסאנע
ו/או עביר בכר מארגון עדאלה, ת.ד. 510
שפרעם 20200
טל': 9501610-04 , פקס': 9503140-04

העותרים

- נגד

1. משרד הפנים

2. שר האוצר, סילבן שלום

3. ראש ממשלת ישראל, אריאל שרון
על ידי פרקליטות המדינה

המשיבים

עיקרי טיעון מטעם העותרים

העותרים מתכבדים בזה להגיש את עיקרי הטיעון מטעמם כדלקמן:

1. בית משפט נכבד זה הוציא מלפניו צו על תנאי המורה למשיבים לבוא וליתן טעם "מדוע לא לתקצב את המועצות הדתיות והמפע"מים בסעיף תקציבי נפרד ובהתאם להוצאה בפועל"; כמון כן לנמק "מדוע לא ייקבע סעיף תקציבי אחד לחלוקת מענקי האיזון, על

בסיס מבחנים שוויוניים ואחידים לאחוז מימוש זהה בסל שירותים נורמטיבי לכל הרשויות המקומיות."

2. שני הראשים לצו על תנאי מורים למעשה להתייחס ליישום עקרון השוויון על שני מסלוליו: הראש הראשון מתייחס למסלול "נפרד אך שווה" separate but equal והראש השני מתייחס למסלול "האחידות" color blind. עם זאת, המשיבים מתעקשים להישאר במסלול אחר שהוא מעורב בטבעו ואשר יוצר עמימות, אי וודאות, ומספק מגוון תשובות חסרות עקביות: פעם יטענו בשם "הייחודיות והשוויון" ופעם בשם "האחידות", אך תמיד התוצאה היא אחת - קיומם של פערים בין הנמצאים במסלול זה. על אף נימוקיו המגוונים של מסלול זה, מעולם הוא לא יכול לנקוט בגישת "יחס שווה לשונים". מסלול זה, כפי שיוסבר להלן, הוא מסלול ההפליה הפסולה.

3. העותרים יבססו את הקונספציה המשפטית שלהם המאמצת את יצירתם של שני מסלולים על רקע תכלית מענקי האיזון שהינה תכלית אוניברסלית, ולפיה חובה ליצור מסלול שבו הקריטריונים הנגזרים מתכלית זו יהיו אחידים, גלויים וידועים. מסלול "האחידות" הזה מתבסס על עקרון יחס שווה לשווים. רק במקרים מיוחדים ויוצאי דופן שבהם עקרון הצדק מחייב סטייה ממסלול "האחידות" למסלולים אחרים על מנת להשיג תוצאה צודקת: מסלולים אלה הם "ההעדפה המתקנת" - שאינו עניינה של עתירה זו - ומסלול "נפרד אך שווה". יודגש כי, מסלול "נפרד אך שווה" אינו מהווה מסלול עקיף להפליה שבאמצעותו מעניקים הטבות לקבוצה מסוימת בטענת "הייחודיות", אלא הוא מסלול המכיר בייחודיות, אך מבקש גם שייחודיות זו לא תעניק עליונות לקבוצה זו אך תוענק באופן שווה, היינו יישום לעקרון יחס שווה לשונים.

4. מכאן, העותרים יטענו ויסבירו להלן, כי הראש הראשון של הצו על תנאי מתייחס לצורך ייחודי ליישובים היהודים - מועצות דתיות ומפע"מים - אך בו זמנית הוא חל על מענקי איזון לשירותי דת דומים אצל היישובים הערבים. במילים אחרות, העותרים יטענו כי על המשיבים לקבוע קריטריונים ברורים ושוויוניים לחלוקת מענקי האיזון להוצאות בגין שירותי דת שיכללו מועצות דתיות, מפע"מים והוצאות לשירותי דת למוסלמים, נוצרים ודרוזים. חשוב לציין במעמד זה את האמור בסעיף 30 לכתב התשובה של המשיבים כי "בתשובת המדינה שהוגשה בשעתו נכתב כי, במידה והרשויות המקומיות הערביות יצביעו על כך שהן אכן מוציאות סכומי כסף עבור שירותי דת, בשיעורים הקרובים לאלה בהן מחוייבות הרשויות האחרות על פי דין, הרי שנושא זה ישקל על ידי משרד הפנים." העותרים יטענו כי, רק כאשר ייקבעו קריטריונים ברורים וכתובים לחלוקת מענקי איזון בעניין הראש הראשון לצו על התנאי תהיה אפשרות לרשויות הערביות להגיש את בקשותיהן בעניין.

5. ועוד. המשיבים מסבירים את הפערים בהקצאת המענקים על רקע טענת "הייחודיות" אצל הרשויות המקומיות היהודיות שעל פיה נטען כי מאחר ורשויות אלו מקבלות

מענקים לפי חוק שירותי הדת היהודית (נוסח משולב), התשל"ד – 1971, וכאשר אין חקיקה דומה אשר חלה על האוכלוסייה הערבית בישראל, אזי ההבדל במענקי האיזון לטובת הרשויות המקומיות היהודיות הינו על פי דין. טענה זו הינה מוזרה ביותר, שכן המשיבים מנסים לבסס את טענת ההפליה על רקע הפליה אחרת שבה ההפליה מצדיקה את המשך קיומה המפלה. הרי ברור שחוק שירותי הדת היהודית הינו חוק מפלה, וספק רב אם היה עובר את פסקת ההגבלה אם היה נחקק לאחר חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, ולכן אין מקום להצדיק עוול בעוול אחר. דווקא בגלל חקיקה מפלה זו שהגדילה את הפערים התקציביים בין הרשויות המקומיות הערביות והיהודיות, וכאשר תכלית מענקי האיזון היא לגשר על הפערים, אין מקום להשתמש בחקיקה זו אשר בטיבה סותרת את התכלית העומדת מאחורי המענקים לאיזון.

6. להלן יפרטו העותרים את טיעוניהם:

תכלית מענקי האיזון:

7. התכלית אשר עומדת מאחורי חלוקת מענקי האיזון לרשויות המקומיות על ידי משיב מס' 1, כפי שעולה מהסעיף התקציבי, מדו"ח מבקר המדינה, מדו"ח סוארי ודו"ח ועדת גדיש ואפילו כפי שהדגישו המשיבים, הינה **להקטין את הגירעון התקציבי שנוצר כתוצאה מגידול בהוצאות לעומת ההכנסות של אותן רשויות, וזאת במטרה לאפשר מתן רמת שירותים מינימלית וסבירה לתושבי הרשות המקומית.**

8. על היקפה של תכלית זו ניתן ללמוד מדו"ח ועדת גדיש אשר הדגישה את המרכיב הסוציו-אקונומי כמרכיב עיקרי במענקי האיזון. המסקנה אליה מגיעה הועדה היא כי:

"למצב הסוציו-אקונומי של כל רשות מקומית כפי שמשקף בדרוג ובשיוך לאשכולות **השלכה משמעותית ביותר** על פעילותה של הרשות המקומית וכפועל יוצא על תקציבה. האמור מתייחס הן להיקף הפעולות הנדרשות של הרשות המקומית, קרי צד ההוצאות והן לפוטנציאל ההכנסות העצמיות של הרשות המקומית..."¹ (הדגשה לא במקור)

9. ועדת גדיש מוסיפה ומדגישה, כי למצב הסוציו-אקונומי של הרשות המקומית השפעה משמעותית על פעילותיה השונות של הרשות המקומית. שם נקבע, כי: "ככלל ניתן לומר כי לאפיון הסוציו-אקונומי השלכה משמעותית על פעילות הרשות המקומית. ככל שהאפיון הסוציו-אקונומי של תושבי הרשות גבוה יותר תהיה קיימת נטייה לצרוך פחות שירותים מסוימים כגון חינוך משלים, אירועי תרבות וכיו

¹ שם עמ' 13.

באמצעות הרשות המקומית אלא במסגרת פרטית או מסגרות המארגנות על ידי הרשות המקומית אך ממומנות באופן כמעט מוחלט על-ידי המשתמשים וכמו כן היקפי ההכנסות העצמיות של הרשות ושיעורי הגביה יהיו גבוהים יותר"².

10. דברים אלה אף נתמכים ע"י דו"ח מבקר המדינה לשנת 2000, אשר קבע כי המשקל הניתן ע"י המשיבים לרכיב הסוציו-אקונומי הינו נמוך בהרבה מהמשקל הראוי. מבקר המדינה מסכם, כי:

"בביקורת נמצא, כי המשקל שנתן המשרד למצב החברתי-כלכלי היה **קטן בהרבה** מזה שעליו המליצה הוועדה: בחישוב ההכנסה מארנונה על מגורים ועל שטחי תעסוקה של כל רשות, ניתן משקל למצב החברתי-כלכלי של הרשות, **אולם הוא היה נמוך בעשרות אחוזים מהמלצת הוועדה**" (הדגשה לא במקור).

11. המסקנה המתבקשת מכך היא, כי קבוצת ההשוואה לצורך התכלית התקציבית היא הרשויות המקומיות שסובלות ממצב סוציו-אקונומי גרוע. ועל כן, טענתם של המשיבים, כפי שיפורט להלן, שלפיה היישובים הערבים מקבלים קרוב לאחוזם הכללי מתוך כלל האוכלוסייה הינה כשלעצמה מעידה על המצב המפלה וזאת משום שיחסן של הרשויות הערביות מתוך קבוצת ההשוואה הינו גבוה יותר מכך.

12. דו"ח הנתונים הכספיים המבוקרים של הרשויות המקומיות לשנת 2001, שיוצא מטעם האגף לביקורת ברשויות המקומיות במשרד הפנים, מצביע כי שיעורם של הרשויות המקומיות הערביות הינו קרוב ל- 40% מכלל הרשויות המקומיות שסובלות מגירעון תקציבי, וכי רוב הרשויות המקומיות הערביות הללו מרוכזות בסוף סולם הדירוג, עם גירעון תקציבי לתושב גבוה ביותר.

רצ"ב לוח המפרט דירוג עודף (גרעון) לתושב בתקציב הרגיל עפ"י סדר יורד, ומסומן ע/23.

13. נתוני הגירעון לתושב לשנת 2001 המפורסמות בדו"ח הנ"ל, מצביעות על כך שהגירעון הכולל לתושב ברשויות המקומיות הערביות שווה ל- 45% מהגירעון הכולל לכל הרשויות המקומיות הסובלות מגירעון תקציבי. לכן, גם אם חלקה של האוכלוסייה הערבית ממענקי האיזון המחולקים על הרשויות המקומיות מגיע עד כדי 23% מכלל התקציב המחולק, הרי הגירעון שאותה אוכלוסייה סובלת ממנו מגיע עד כדי 45% מהגירעון הכולל ברשויות המקומיות לתושב, הרבה מעבר לאחוזם של האוכלוסייה הערבית הזכאית מכלל האוכלוסייה הזכאית במדינה.

² שם, עמ' 14.

14. כמו כן, הרשויות המקומיות הערביות כובשות את מקומן בראשית הלוח המדרג את העיריות והמועצות המקומיות לפי סדר עולה של המדד החברתי-כלכלי. הנתונים שהוצגו בדו"ח הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בחודש פברואר 2002, מציגים בפנינו מסכת קשה ביותר של הפליה ופערים תהומיים בין הרשויות המקומיות הערביות והיהודיות. להלן עיקר הממצאים: (האשכול הראשון כולל רשויות עם המדד החברתי-כלכלי הנמוך ביותר והאשכול העשירי כולל רשויות עם המדד החברתי-כלכלי הגבוה ביותר)

קרוב ל- 90% מהרשויות המקומיות המדורגות באשכול הראשון הינן ערביות;

קרוב ל- 84% מהרשויות המדורגות באשכול השני הינן ערביות;

קרוב ל- 65% מהרשויות המדורגות באשכול השלישי הינן ערביות;

קרוב ל- 47% מהרשויות המדורגות באשכול הרביעי הינן ערביות;

רק 4% מהרשויות המדורגות באשכולות החמישית עד העשירית הינן ערביות.

ראו ע' 8 עמ' 44.

15. לא זו אף זו, דו"ח ועדת גדיש³ הצביע, כי 80% מהרשויות המקומיות במחוז הצפון מצויות באשכולות הנמוכים של המדד הסוציו-אקונומי, מאשכול 1-5; כי מחוז הצפון כולל רשויות רבות מהמגזר הערבי-דרוזי, 51 יישובים מתוך 77; וכי **כל** הרשויות במגזר הערבי מצויות באשכולות הנמוכים והבינוניים, 1-6.

16. ועוד. במחוז הצפון, הכולל 11 רשויות מהמגזר הערבי-דרוזי, 17 מהמגזר היהודי (כולל את הרשויות המעורבות), **כל** הרשויות מהמגזר הערבי-דרוזי מצויות באשכולות הנמוכים, 1 עד 5, ו**רוב** הרשויות מהמגזר היהודי מצויות באשכולות בינוניים - גבוהים.

17. הנה כי כן, הנתונים הנ"ל לאור תכלית מענקי האיזון מצביעים על הפליה הקיצונית של הרשויות המקומיות הערביות בישראל. מדיניותם של המשיבים מתעלמת מתכלית זו, ומסרבת להתייחס לקבוצת ההשוואה הרלוונטית אשר מצביעה כי אחוז המענקים ליישובים הערביים מתוך הקבוצה הזכאית למענקי האיזון הינו נמוך ביותר ביחס לאחוזם הגבוה בקבוצה רלוונטית זו.

³ שם, עמ' 12.

18. עיון בטבלאות הקיצוץ בשני המגזרים לשנת 2000, לדוגמא, מצביעות על הפליה של הרשויות המקומיות הערביות כשהן נבחנות לאור קבוצת ההשוואה. למשל, אחוז הקיצוץ למגזר הערבי לרשות שנמצאת ברמה 1 במדד הסוציו אקונומי הוא 3.5%, לעומת קיצוץ של 3% לרשות יהודית שנמצאת באותה רמה. כנ"ל לגבי אחוז המימוש: אחוז הקיצוץ לרשות מהמגזר הערבי גדול יותר מאחוז הקיצוץ אצל מקבילתה במגזר היהודי. **רצ"ב טבלאות הקיצוץ בשני המגזרים לשנת 2000, ומסומן ע/24.**

19. יוצא כי בהתאם למבחני ההפליה ובעיקר המבחן התוצאתי שנבדק על פי תכלית התכניות המקדמות, הרשויות המקומיות הערביות סובלות מהפליה קיצונית בכל הקשור למענקי האיזון. המשיבים טוענים שיש הצדקה לקיום שתי הקבוצות, ושניתן להשוות בין שתי קבוצות השוויון. העותרים יטענו, כי ככל שמדובר בחלוקת מענקי האיזון על ידי המשיב מס' 1, ההבדלים בין הרשויות המקומיות הערביות לבין הרשויות המקומיות אינם עניינים. הרשויות המקומיות הערביות אינן מהוות קבוצת שוויון נפרדת, משום שאין כל שיקול ענייני המחייב הפרדה כזו לצורך הענקת מענקי האיזון. בבג"ץ 3792/95 תיאטרון ארצי לנוער נ' שרת המדע והאמנויות, תק-על 3197(3), עמ' 346, נקבע:

"אך אפשר גם שקבוצת שוויון תוקם על יסוד שיקול ענייני, ובכל זאת לא תהיה הצדקה לקיום הנפרד של קבוצת שוויון זאת. הכיצד? אפשר שבנסיבות המקרה המשקל של השיקול הענייני יהיה קטן עד כדי כך שהוא לא יצדיק את הקיום של קבוצת שוויון נפרדת. במקרה כזה, ההחלטה להקים קבוצת שוויון נפרדת על יסוד שיקול זה נפגמת, לא בשל שיקול זה, אלא בשל משקל בלתי-ראוי שניתן לשיקול ענייני. לשון אחרת, המשקל שניתן לשיקול הענייני חורג ממתחם הסבירות, ובשל כך ההחלטה להקים קבוצת שוויון על יסוד שיקול זה נעשית בלתי-סבירה".

הראש הראשון לצו על התנאי:

20. המשיבים טוענים בכתב תשובתם, כי הפער הקיים בנוסחה ממנה נגזר גובה מענק האיזון בין הרשויות המקומיות הערביות והיהודיות, נוגע להוצאות ייחודיות שאינן קיימות במגזר הערבי, ואשר מיועדות לתקצב את המועצות הדתיות והמפע"מים, שהם מרכזי הדרכה לרשויות המקומיות היהודיות. הפרש זה מגיע עד 6% מסל ההוצאות, לטובת הרשויות המקומיות היהודיות. העותרים יטענו, ראשית, וכפי שפורט בהקדמה, כי אין מקום להישען על הפליה מפלה בכדי להצדיק את המשך קיומו של הפער; שנית, הייחודיות בסעיף זה מתייחסת לעניין השייך לשירותי דת, ועל כן יש להחילה גם על האוכלוסייה הערבית;

שלישית האחוז הזה הינו שרירותי שכן לא ברור מהו מהבחן שנקבע על פיו, וכי התוצאה של הפעלת אחוז זה אינה מצדיקה הפער הגדול שהוא יוצר.

21. העותרים יטענו, כי אם התכלית מאחורי הענקת התוספת של 6% הינה בכדי לאזן את ההוצאה בגין מועצות דתיות ומפע"מים, הרי יש להחיל עקרון זה גם על היישובים הערביים שגם להם יש הוצאות בגין שירותי דת. אמנם אין מועצות דתיות ומפע"עמים אצל הרשויות המקומיות הערביות, אך, לא "שמה" של ההוצאה הוא הקובע, אלא מטרתה ויעדה העיקרי. במקרה זה היעד הוא הוצאות בעניין שירותי דת שכל רשות מקומית מוציאה, ולכן חובה לקבוע קריטריונים ברורים המקיימים את עיקרון יחס שווה לשונים.

22. סוגייה דומה התעוררה בפרשת "קמחא דפסחא" שם נקבעה תמיכה לבני הדת היהודית לצורך תמיכה בנזקקים בחג הפסח; וברור שחג הפסח הינו חג ליהודים בלבד. על אף זאת, ובעקבות העתירה שהוגשה בעניין והוצאת צו ביניים בנושא נקבעו מבחנים שיחולו על כל הדתות בהתחשב בעקרון יחס שווה לשונים. כך כב' השופט זמיר מסביר את הפרשה:

"בבג"ץ 2422/98 עדאלה נ' שר העבודה והרווחה (לא פורסם) טענו העותרים כי משרד העבודה והרווחה נוהג באופן מפלה, כאשר הוא מקצה כספים מתקציב המשרד לצורך תמיכה בנזקקים לקראת חג הפסח (במסגרת מבצע, קמחא דפסחא" ואין הוא מקצה כספים לנזקקים ערביים במועדי החג שלהם. משרד העבודה והרווחה הכיר בחובתו לנהוג באופן שוויוני במתן תמיכות לנזקקים בני דתות שונות. אי לכך, הגיעו בעלי הדין להסכם על פיו משרד העבודה והרווחה יתקן את המבחנים בנוגע לתמיכה במשפחות נזקקות לרגל חג הפסח, באופן שיחולו גם על בני דתות אחרות. בית המשפט נענה לבקשת בעלי הדין ונתן להסכם זה תוקף של פסק דין."

בג"ץ 1113/99 עדאלה נ' השר לענייני דתות ואח', תק-על 2000 (2), 413 פיסקה 5.

23. בבג"ץ 1113/99 עדאלה הנ"ל טענו המשיבים כי, אין לקבוע סעיף אחיד לפי קריטריונים שוויוניים בעניין ההקצאה לבתי עלמין משום שיש לבני הדת היהודית צרכים יחודיים כמו קבורה בקומות, פיתוח בתי עלמין לקבורה חלופית לפי חוק הזכות לקבורה אזרחית חלופית, התשנ"ו – 1996 וכו'. בית משפט נכבד זה דחה טענת הייחודיות המצדיקה יחס שונה לשונים וקיבל עקרון יחס שווה לשונים, ובכך הורה כי יש להפעיל את הסעיף התקציבי הזה לפי קריטריונים שוויוניים שיחולו על כל הדתות.

24. בבג"צ 727/00 ועד ראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל נ' שר הבינוי והשיכון ואח', פ"ד נו (2) 79 נטען על ידי המשיבים, בין היתר, כי אין להחיל תכנית שיקום שכונות על היישובים הערביים בגלל שאינם עונים על קריטריון הבנייה הרוויה. בית משפט נכבד זה דחה טענה זו, וקבע כי על אף שאין בנייה רווייה ביישובים הערביים, אין להצדיק אימוץ מבחן שתוצאתו מפלה על רקע לאום, ובכך קיבל בג"צ את עמדת העותרים המתבססת על עקרון יחס שווה לשונים.

25. הפסיקה הנ"ל בחנה את התכלית העומדת מאחורי ההוראות התקציביות, ולפי כך הגיעה לתוצאה שאימצה עקרון שוויוני על אף טענת הייחודיות. בפרשת קמחא דפסחא התכלית היתה התמיכה בנוזקים; בפרשת בתי העלמין התכלית היתה לתמוך בפיתוח בתי העלמין, בפרשת שיקום השכונות התכלית היתה סוציאלית; כך במקרה דנן שבו התכלית היא סגירת פערים וסיוע לרשויות נזקקות. תכלית אוניברסאלית זו לא מצדיקה את השימוש בטענת הייחודיות בכדי לפגוע בהטבה עצמה. לפיכך, חובה היא לקבוע קריטריונים שוויוניים שיכסו את ההוצאות בגין המועצות הדתיות והמפע"מים ושירותי הדת ביישובים הערביים וזאת בהתאם לקרון יחס שווה לשונים משום שהשונות אינה רלוונטית לתכלית התקציבית.

26. על הקשר בין התכלית של הפעולה השלטונית לבין טענת השונות והייחודיות ביישום עקרון השוויון ראו דבריו המאלפים של כב' השופט מצא בבג"צ 205/94 נוף נ' שר הביטחון, פ"ד נ 463.

27. לא זו בלבד. המשיבים לא מנמקים ולא מצליחים להבהיר מדוע נקבע 6% כתוספת לרשויות המקומיות היהודיות. מהו הבסיס לקביעה זו? מהו היחס בין ההוצאה בפועל לבין אחוז זה? מהו הקריטריון שלפיו נקבעה אמת מידה זו? מדוע כל רשות תקבל זו על אף שאין בה הוצאות שיצדיקו את ההטבה? ומה אם האחוז הזה גבוה למעשה מכלל ההוצאה של הרשות המקומית, האם הרשות המקומית תקבל זאת בתור "בונוס"? העותרים יטענו כי קביעת אחוז זה באופן אוטומטי וגורף הינה קביעה שרירותית ללא הצדקה עניינית כלשהי.

28. החשוב מהכל הוא שאחוז זה המוענק באופן אוטומטי לרשויות היהודיות מתקציב מענקי האיזון יוצר טעות אופטית, שכן אינו יוצר הבדל של 6% במענק בין יישוב ערבי ליישוב יהודי, אלא ההבדל הסופי הינו גדול פי כמה מ-6%. נביא דוגמה משווה בין שני יישובים, ערב ויהודי, ואשר תעיד כי ההבדל הסופי בתקציב הינו גדול יותר מ-6%. נניח שמספר התושבים שלכל יישוב הינו 50,000 תושבים והם זהים לחלוטין בכל התנאים וכאשר עלות סל השירותים הנורמטיבי

לנפש הינו 3000 ₪ וההכנסה המחושבת לנפש בשתי הרשויות הינו 2600 ₪, אז
יתבררו הנתונים המפתיעים כלהלן:

<u>ישוב ערבי</u>	<u>ישוב יהודי</u>	
3000 ₪	3000 ₪	עלות סל נורמטיבי
2700 (90%)	2880 (96%)	עלות הסל לחישוב המענק
<u>2600</u>	<u>2600</u>	הכנסה מחושבת לנפש
100	280	מענק לנפש
5,000,000	14,000,000	מענק לרשות
4,000,000 (80%)	12,600,000 (90%)	מענק לפי אחוז מימוש

לפי החישוב הנ"ל יוצא כי ההבדל שנעשה כתוצאה מה- 6% הינו 280 ₪ (לתושב היהודי) מול 100 ₪ (לתושב הערבי); וההבדל בין הרשויות הינו 8,600,000 ₪ לטובת היישוב היהודי. לכל הדעות, ויהיו הצרכים הייחודיים אשר יהיו אין בהם בכדי להצדיק פער כה מהותי.

29. זה המקום להתייחס באופן ספציפי לעותרת מס' 2. הפחתה של 6% מההוצאות של עיריית נצרת גרמה לכך שהיא תקבל מענק של 20996 אלש"ח (מענק מחושב כולל פרע"מ ועלויות פנסיוניות, ללא רזרבה), במקום 31778 אלש"ח שהיתה מקבלת לפי המקדם של 96% שנקבע למגזר היהודי. כלומר נצרת קיבלה 11000 אלש"ח פחות בתקציב 1999 מזה שהייתה אמורה לקבל לפי נוסחת סוארי. ובכך היא הפסידה יותר משליש המענק המגיע לה לפי נוסחת סוארי. **רצ"ב טבלת השוואה בין נצרת לבין נצרת עילית, ומסומן ע/25.**

30. לעומת זאת, נצרת עילית קיבלה מענק של 22908 אלש"ח בשנת 1999 (ללא רזרבה). אולם, אם נצרת עילית הייתה רשות מקומית ערבית, היא לא הייתה זכאית למענק איזון בכלל (ללא פרע"מ ועלויות פנסיוניות). כלומר נצרת עילית קיבלה מענק אך ורק בגלל הסעיף של מועצות דתיות ומפע"מים. ולכן עבור נצרת עילית, מענק האיזון נועד לממן המועצות הדתיות, וזה מחטיא המטרה שהייתה ביסוד קביעת מענקי האיזון.

31. הנה כי כן, ההבדל בין הרשויות המקומיות הערביות והיהודיות שהוא תוצאה של השימוש בנתונים לא רלוונטים וקביעת אחוז מסוים באופן גורף ושרירותי הובילה להבדלים משמעותיים ביותר שאין להם הצדקה עניינית ואשר נוגדים את תכלית התיקצוב של מענקי האיזון.

הראש השני של הצו על תנאי:

32. המשיבים לא גילו ולא הוכיחו כי קיימים קריטריונים שוויוניים וברורים לחלוקת תקציבי מענקי האיזון. נהפוך הוא, הפערים הקיימים בין הרשויות היהודיות לבין הערביות מצביעים על העדר גישה שוויונית ועקבית. המשיבים מודים כי אחוז המימוש לרשויות הערביות (80%) שונה באופן מהותי מזה של הרשויות היהודיות (90%) ולכך אין הסבר ענייני; המשיבים גם מודים שהם נוהגים במדיניות קיצוצים במענקים לפי שיקול הדעת וללא מבחנים ברורים; המשיבים לא סיפקו נוסחה ברורה שחלה באופן שוויוני על כלל הרשויות בישראל – והכל כאשר מדובר בתכלית אוניברסאלית.

33. יודגש, כי המשיבים החליטו להתעלם ממצאי ועדת גדיש שמונתה בתחילת שנת 2000 ע"י שר הפנים לבחינה מחודשת של הקריטריונים להקצאת מענקי האיזון לרשויות המקומיות, והחליטו לא להתייחס אליהם באופן ענייני. ממצאים אלה מצביעים על פגמים שונים בהקצאה, ומלמדים כי נוסחת המענק שלפיה חילקו המשיבים את מענקי האיזון מבוצעת באופן שונה מרוח המלצות ועדת סוארי שמונתה בשנת 1992 על מנת לקבוע קריטריונים ברורים להקצאת מענק איזון לרשויות המקומיות. ועדת גדיש אף הגיעה למסקנה, כי יש מקום לבחון מחדש את שיטת ההקצאה, וזאת לאור בעיות מספר אשר התגלו בדרך ההקצאה של המשיב 1. אחת הבעיות הקשות שמתייחס אליה הדו"ח, היא הצורך במתן התייחסות רבה יותר למבחן הסוציו-אקונומי⁴ עת הקצאת מענקי האיזון לרשויות המקומיות.

34. בתשובה לבקשת העותרים לקבוע סעיף תקציבי אחד לחלוקת מענקי האיזון על בסיס מבחנים שוויוניים ואחידים, ובהתאם למבחנים שנקבעו בדו"ח סוארי, טוענים המשיבים שסעד כזה ימנע את האפשרות לתקצב המגזר הערבי בתקצוב נפרד ונוסף, במסגרת תוכניות ייחודיות, כפי שנעשה בעשור האחרון מספר פעמים. העותרים יצינו כי, אין סתירה בין קביעת סעיף תקציבי אחד לחלוקת מענקי האיזון לרשויות הערביות והיהודיות, לבין תקצוב נפרד ונוסף, במסגרת תוכניות ייחודיות, למגזר הערבי (במסגרת מסלול ההעדפה המתקנת). אולם, חלק גדול מהתקצוב הנוסף נועד לסגור פער במענקי האיזון שנוצר כתוצאה מאי הפעלת נוסחת סוארי בצורה אחידה לגבי שני המגזרים. למשל, בהסדר עם הרשויות הערביות מיום 15 בינואר 1997, נאמר בסעיף 3 "ממשלת ישראל מכירה בפער של 160 מליון ₪ לצורך השוואת ממוצע מענקי האיזון (ע"פ נוסחת סוארי) עם הרשויות היהודיות". ראו ע/20.

35. המשיבים טוענים כי הפרדת התקציב נעשתה על דעת ראשי המועצות הערביות. זה המקום לציין כי, ההפרדה בתקציב נעשתה לפני 1992, כלומר לפני מנויה של וועדת סוארי וזאת במטרה לגשר על הפערים. נוסחת סוארי באה כדי לקדם מטרה זאת, בנוסף למחיקת הפער בין הרשויות המקומיות הערביות והיהודיות. ולכן לפי המלצת ועדת סוארי, יש לקבוע סעיף תקציבי אחד עבור הרשויות הערביות והיהודיות. אולם משרד הפנים המשיך בהפרדה בין הרשויות הערביות והיהודיות, ובמקביל קבע מקדם של 96%

⁴ "דו"ח הועדה לבחינת הקריטריונים להקצאת מענק האיזון"; עמ' 3.

מסך ההוצאות לרשויות היהודיות לעומת מקדם של 90% לרשויות הערביות ואחוזי מימוש שונים שהם מודים בקיומם.

36. המשיבים טוענים שניתן להשוות בין שתי קבוצות השוויון הכלליות – רשויות מקומיות יהודיות לעומת רשויות מקומיות ערביות. טענה זו לא רק שאינה במקום אלא גם אינה נכונה. השוויון צריך להתקיים בין רשות ערבית אחת עם חברתה היהודית, כאשר לשתייהן יש אותם נתונים. למשל אם לעיריית נצרת ולנצרת עילית היו אותם נתונים, שתי הרשויות צריכות לקבל אותו מענק איזון. אולם, אם נעיין במסמך שהוכן במשרד הפנים ובטבלה, שצירפו המשיבים להודעתם מתאריך 17/2/02, נספח מש/4, נראה שנצרת קיבלה פחות ממה שמגיע לה לפי נוסחת סוארי אילו היא היתה רשות יהודית.

על יסוד האמור לעיל מתבקש בית המשפט הנכבד להפוך את הצו על תנאי לצו מוחלט ולחייב את המשיבים בהוצאות משפט.

חסן ג'בארין, עו"ד
ב"כ העותרים