

עת"מ 18-10-23013
קבוע ליום 12.3.2019

בבית המשפט המחוזי בבאר שבע
בשבתו כבית המשפט לעניינים מנהליים
בפני כב' השופט גד גדעון

המבקשת: האגודה לזכויות האזרח בישראל (ע"ר 58-0011567)

ע"י ב"כ עוה"ד שרון אברהם-ויס ו/או דן יקיר ו/או אבנר פינצ'וק
ו/או עודד פלר ו/או גיל גן-מור ו/או עביר גיבראן דכוור ו/או
משכית בנדל ו/או טל חסין ו/או אן סוציו ו/או רגד ג'ראיסי ו/או
רוני פלי ו/או סנא אבן ברי ו/או ספיר סלוצקר עמראן

מהאגודה לזכויות האזרח בישראל
רחוב נחלת בנימין 75, תל-אביב 65154
טל': 03-7050734; פקס: 03-5608165

בעניין העותרת: העמותה לקידום כדורגל נשים בבאר שבע

ע"י עוה"ד דליה בושינסקי ואח',
הולין – הדס משרד עו"ד
רחוב מדינת היהודים 89
טל': 09-951366; פקס: 09-9513377

- נ ג ד -

המשיבים: 1. עיריית באר שבע ח.פ. 500290002
2. כיוונים - החברה לתרבות הפנאי באר שבע ח.פ. 512759564
שתיהן באמצעות ב"כ עו"ד טורקל חיים ו/או מוריה מלול ואח'
מהלשכה המשפטית בעיריית ב"ש
בניין העירייה ככר מנחם בגין 2
ת.ד. 15 באר שבע מיקוד 8410001
טל': 08-6463619; פקס: 08-6767491

3. קבוצת הכדורגל הפועל ב"ש (גברים)
באמצעות חברת א.א החברה לקידום הספורט ב"ש בע"מ
ח.פ. 513997569
מרח' יהודה הלוי 1 באר שבע

4. העמותה לקידום ענף הכדורגל בב"ש (ע"ר) 580536266
מרח' יואב 19 ת"א יפו

5. הפועל באר שבע עתיד הנגב בכדורסל (ע"ר) 580500825
מרח' הקוצר 20 באר שבע מיקוד 8480909
ע"י עו"ד יובל גוטר
ממשרד רוזנבאום גוטר עוה"ד ונוטריון
שד' רגר 28 באר שבע
טל': 08-9999216; פקס: 0775616311

בקשה להצטרף לדיון במעמד "ידידת בית המשפט"

בית המשפט הנכבד מתבקש להתיר למבקשת להצטרף לדיון בעתירה במעמד של "ידיד בית המשפט".

תוכן

2.....	בקליפת אגוז	א.
3.....	הטעמים לצירוף המבקשת במעמד "ידיד בית המשפט"	ב.
5.....	רקע – הקשר בין ספורט ושוויון מגדרי	ג.
7.....	המצב המשפטי – ספורט ושוויון מגדרי	ד.
9.....	תמונת מצב – ספורט נשים בישראל	ה.
9.....	קידום מדיניות	
11.....	תמונת מצב - ספורט נשים בישראל	
12.....	מנגנונים לחלוקת משאבים – כיצד מתקבעת ההפליה נגד נשים בספורט	ו.
13.....	חלוקת משאבים על פי תבחינים	
15.....	העדר ייצוג הולם לנשים במוקדי קבלת החלטות	
15.....	העדר שקיפות - תקצוב באמצעות הסכמי שיווק ופרסום "חסויים" ובאמצעות חסויות	
16.....	מחסור במסגרות המעודדות השתתפות ילדות ונערות בענפי ספורט	
17.....	הקצאה בלתי שוויונית של מתקני ספורט	
17.....	מנגנונים לקידום שוויון מגדרי	ז.
17.....	הטמעת חשיבה מגדרית בתכנון - ג'נדר מיינסטרימינג	
19.....	העדפה מתקנת	
19.....	מבט השוואתי - קידום ספורט נשים בעולם	
20.....	מון הכלל אל הפרט	ח.
21.....	תבחינים מקצועיים המקבעים את המצב הקיים – שיטת המאצ'ינג	
22.....	תבחינים וקריטריונים לחלוקת התמיכות	
23.....	מענקי הישגיות	
24.....	שימוש במתקני אימונים ובאצטדיון העירוני	
25.....	סיכום	ט.
27.....	תגובת הצדדים לבקשת ההצטרפות :	י.
		1

א. בקליפת אגוז

- העתירה עוסקת במקרה אחד מיני רבים המדגים את אפלייתן של נשים בישראל בתחום הספורט בכלל והכדורגל בפרט. העותרת היא אלופת הליגה הלאומית לנשים לשנים 2017-2018 בכדורגל. דא עקא, חרף הישגיה המרשימים והיותה מובילה ברמה הלאומית, הרי שהיא מקבלת מערית באר שבע תקציב דל בכל קנה מידה – התמיכה התקציבית שלה זוכה קבוצת הגברים גדול פי יותר מ-30 מהתמיכה בקבוצת הנשים.
- עובדתית, נשים בוגרות נהנות מרבע מכלל התמיכה הממשלתית השנתית באיגודי ספורט לבוגרים, וכשישית בלבד מכלל התמיכה הממשלתית בפעילות ספורט לנוער ([הצעת תקציב לשנת 2019 - משרד המדע והטכנולוגיה, ומשרד התרבות והספורט](#) - ניתוח מגדרי, עמ' 53) (להלן: "[הצעת התקציב 2019](#)"). נשים משחקות פחות ומתוקצבות פחות בתחומי ספורט קבוצתיים ותחרותיים. לאורך השנים נעשו מאמצים שונים לקדם את היקף הספורט הנשי, בין היתר באמצעות קביעת קריטריונים (תבחינים)

לתקצוב הכוללים גם העדפה מתקנת. אולם, חרף הרצון הטוב, מאחר שגודל עוגת תקציב הספורט הוא קבוע, זהו משחק סכום אפס – תקצוב לנשים בא על חשבון תקצוב לגברים ומשכך עיון במנגנון התבחינים מעלה כי חלקם בנויים באופן שמביא לפגיעה בנשים ולהגדלת תקצוב הגברים.

3. משכך, חרף ההצהרות של הרשויות השלטוניות, הרי שתוצאתית, התמריצים לנשים, הנקבעים על פי תבחינים שהם שקופים לכאורה, נבלעים בשל תמריצים גבוהים יותר, הניתנים לקבוצות הגברים, המתבססים על פופולריות: מתן חסויות, תיגמול על חשיפה תקשורתית ושיווק מוצרים, באופן שמנציח את המצב הקיים. למעשה התקצוב הקיים לא רק שאינו מטיב עם ענף הנשים, אלא במקרה הטוב מקבע את האפליה ובמקרה הרע, אף מגדיל את הפערים – כך למשל, בבאר שבע ירדה התמיכה בקבוצות הנשים מאז שנת 2009 מסדר גודל של כ 300 אש"ח ל - 100 אש"ח בלבד.

4. הנה כי כן, בפועל, לא רק שאין עידוד אמיתי לספורט הנשים, אלא שמתקיימת פגיעה בו והעדפה גורפת של ספורט הגברים על פניו.

5. הנזק אינו רק בתקצוב הנמוך לעותרת או לקבוצת נשים אחרת, הנזק הוא בגדיעת התקווה של דורות שלמים, בחוסר מתן הזדמנות שווה לילדות להסתכל על גיבורות ספורט וללכת בעקבותיהן. זאת ועוד, בשל הקשר בין עיסוק בספורט לבין חיזוק בטחון עצמי ומנהיגות – מדובר בפגיעה בעתידן של נשים להיות שותפות מלאות בחברה.

6. המקרה הקונקרטי אינו מתקיים בוואקום כפי שיפורט להלן, מדובר במקרה פרטי של תופעה נרחבת. פסיקת בתי המשפט הינה עקבית כי במקרים של הפליה תוצאתית על הרשויות השונות והגופים המתקצבים ליזום בעצמם בחינה של המנגנונים ולתקן את העיוות ככל הניתן, על מנת לצמצם את אי השוויון בספורט בישראל. מטרת הבקשה הינה לסייע בידי בית המשפט לזהות את הכשלים החוזרים בתבחיני התמיכה בספורט הנשים ולסייע לו להכריע בעתירה שבפניו כאשר מונחת לפניו תשתית עובדתית ומשפטית רחבה ככל הניתן.

ב. הטעמים לצירוף המבקשת במעמד "ידיד בית המשפט"

7. לפני כעשרים שנה, בהלכת [כוזלי](#), הכיר בית המשפט העליון בקיומו של מוסד "ידיד בית המשפט" והתווה את מערך השיקולים והמבחנים שבהתקיימם ראוי לצרף במעמד זה גוף ציבורי כמתדיין בסכסוך שהוא אינו צד לו.

"בצד הכלל העקרוני לפיו בפני בית המשפט מצויים בעלי הדין הנוגעים בסכסוך הספציפי... מצווה על בית המשפט הדין בסכסוך ליתן דעתו – במקרים המתאימים לכך – גם להיבטים כוללניים יותר של הסכסוך שבפניו... מקום בו ישנו גוף ציבורי – שאמנם אינו צד ישיר להליך – אך יש לו אינטרס רחב בפתרון ההליך והיכרות עם המטריה הנדונה, הרי שיינתן לאותו הגוף להשמיע עמדתו בנדון בצד העותר... בכך, יינתן ביטוי לאותם הגורמים המייצגים והמומחים, שיש להם עניין בנושא הדיון ויש בידיהם, בה בעת, לסייע לבית המשפט בגיבוש עמדה והלכה המשקפת נאמנה את מגוון המצבים והבעיות שבסוגיה שבפניו" (נ"ח 7929/96 כוזלי נ' מ"י, ת"ג 1) 529, 554 (1999)).

8. מאז, צורפו גורמים ציבוריים רבים לדיונים בנושאים שונים - בבית המשפט העליון, בבתי הדין לעבודה ובבתי המשפט המחוזיים. אגב כך, גובשה בפסיקה רשימה לא סגורה של קריטריונים לצירוף "ידיד בית משפט", ובין היתר: מהות הגוף המצטרף ומומחיותו; ניסיונו של הגוף והייצוג שהוא מעניק לאינטרס שבשמו הוא מצטרף; סוג ההליך והפרוצדורה הנוהגת בו; מהות הצדדים הישירים להליך; והתרומה הפוטנציאלית לדיון.
9. **המבחנים שנקבעו בפסיקה בעניין זה מתקיימים במקרה שלפנינו** ותומכים בצרוף המבקשת לדיון דן. המבקשת היא עמותה רשומה, הפועלת מזה כארבעים ושבע שנים לקידום זכויות אדם באמצעות חינוך, הסברה, הופעה בפני ועדות הכנסת וגורמי ממשל, טיפול בפניות ציבור והתדיינות משפטית. היא משמשת פעמים רבות **כעותרת ציבורית** "בנושאים שונים בעלי חשיבות ציבורית כללית, הקשורים לשלטון החוק במובנו הרחב ולעניינים בעלי אופי חוקתי" - אפילו אם בעל העניין הישיר בעניין נמנע מפנייה לערכאות (בג"צ 651/03 **האגודה לזכויות האזרח נ' יו"ר ועדת הבחירות לכנסת ה-16**, פ"ד נו (2) 62, 69 (2003)).
10. האגודה לזכויות האזרח פועלת רבות באפיק משפטי להגנה על זכויות אדם ובכלל זה להגנה על הזכות לשוויון ואי-הפליה. העיסוק רב השנים של המבקשת באכיפת דיני איסור ההפליה ובייצוג קורבנות הפליה, היכרותה מקרוב את ההלכות, את הכתיבה האקדמית ואת חיי המעשה, הוא המאפשר לה להציג מבט רחב בסוגיה ולתרום תרומה חשובה לדיון ולהרחבת המבט מעבר לטענות הפרטניות, וזאת על מנת להעמיד בפני בית המשפט הנכבד תשתית רחבה ככל הניתן ולסייע לבית המשפט הנכבד להכריע תוך שהוא מודע למלוא ההשלכות שיהיו לפסיקה בתיק שלפניו גם על מקרים נוספים.
11. במהלך פעילותה רכשה המבקשת מומחיות בכל הקשור להגנה על זכותן של נשים לשוויון. בין היתר ניהלה התדיינות רבות בנושאי שוויון לנשים ובין השאר (רשימה חלקית): בג"ץ 153/87 **שקדיאל נ' השר לענייני דתות**, פ"ד מב (2) 221 (1988) (מינוי אישה למועצה דתית), בג"ץ 650/88, בג"ץ 104/87 **נבו נ' בית הדין הארצי לעבודה**, פ"ד מד (4) 749 (1990) (אפליית נשים בגיל פרישה), בג"ץ 699/89 **הופמן נ' מועצת עיריית ירושלים**, פ"ד מח (1) 678 (1994) (מינוי חברה לא אורתודוקסית למועצה דתית), בג"ץ 4541/94 **מילר נ' שר הבטחון**, פ"ד מט (4) 94 (1995) (קבלת נשים לקורס טיס), ע"ב (אזורי ב"ש) 1576/99 **סימי נידם – ראלי חשמל ואלקטרוניקה**, פד"ע לט, א (2003) (שכר שווה לנשים) ועוד. בין היתר נטלה המבקשת חלק פעיל בניסוח חוק איסור הפליה במוצרים, בשירותים ובכניסה למקומות בידור ולמקומות ציבוריים, התשס"א-2000 (להלן: "**חוק איסור הפליה במקומות ציבוריים**") ובדיונים רבים בכנסת בחקיקה הנוגעת לשוויון בין המינים.
12. המבקשת צורפה כידידת בית המשפט בכל סוגי ההליכים (מינהליים, פליליים ואזרחיים) ובמרבית ערכאות השיפוט (ביהמ"ש העליון, בתיהמ"ש המחוזיים, בתימ"ש השלום ובתיה"ד לעבודה).
13. עוד יודגש, כי האגודה לזכויות האזרח אינה מבקשת להתערב בממצאים העובדתיים, או לנקוט עמדה בסכסוך הפרטני, אלא לייצג את האינטרס הציבורי בשמו היא פועלת של הגנה על הזכות לשוויון.

ג. רקע – הקשר בין ספורט ושוויון מגדרי

14. לעיסוק בספורט מיוחסת בריאות פיזית ומנטלית ומיצוי יכולות וכישורים במגוון תחומים. ספורטאים הם גיבורים פופולריים המזוהים עם תכונות הרואיות הנתפסות כראויות לחיקוי והערצה. מחקרים ברחבי העולם הוכיחו כי ערך מוסף מיוחס לעיסוק בספורט בכל הגילאים ובפרט בגילאים צעירים, כיוון שהפעילות תורמת להתפתחות תקינה, וכן לפיתוח דימוי גוף בריא וחיובי (ר' [פעילות גופנית וספורטיבית לילדים ולבני נוער נייר עמדה של האיגוד הישראלי לרפואת ילדים \(2018\)](#)); נעמי פייגין "הבנים לכדורגל והבנות לפח הזבל: פעילות גופנית ודימוי עצמי של בנות" **עלמה: כתב עת לקידום מעמד האישה** 13 (2004).

15. עיסוק בספורט קבוצתי – תחרותי (כדורגל, כדורסל וכדומה) הוכח כיעיל במיוחד לחיזוק הביטחון העצמי וכישורי המנהיגות וההסתגלות החברתית. כל אלה נכונים עבור בנות ובנים כאחד, אלא שילדות ונערות זוכות מאז ומעולם להזדמנויות ולעידוד מועטים יחסית בכל הנוגע לפעילות ספורטיבית, וביחס לספורט קבוצתי והישגי בפרט. הכתיבה האקדמית בתחום מדעי החברה מנתחת את הגורמים לתפיסת ספורט הנשים ונשים ספורטאיות כנחותות ביחס לגברים. בין הגורמים: דעות קדומות הקיימות מראשית האנושות, והמבוססות על יתרון פיזיולוגי של גברים, ועל תפקידיהם המסורתיים של נשים וגברים בחברה ובמשפחה.

Yair Galily & Moran Betzer-Tayar (2014): Losing is Not an Option! Women's Basketball in Israel and its Struggle for Equality (1985–2002), **The International Journal of the History of Sport** (2014) p. 5 (להלן – **גלילי ובצר-תייר**)

16. למעשה, במשך רוב ההיסטוריה המודרנית, נאסר על נשים באיסור מוחלט לעסוק ולהתחרות במרבית ענפי הספורט התחרותיים וה"גבריים" מתוך תפיסה פטרנליסטית שקבעה שנשים עלולות לפגוע בעצמן אם יתחרו בענפים אלה (דנה רוט "נשים בספורט: מהר יותר" **נגה - כתב עת פמיניסטי** (1984)).

17. ההבניה החברתית והתרבותית בספורט אינה בגדר נחלת העבר, והיא נוכחת מאוד בזירות רבות גם כיום. כך למשל, בנות ונערות עדיין זוכות לתמריץ חברתי מופחת לעיסוק בספורט בשעה שבנים המצטיינים בספורט זוכים לעידוד רב ויכולים לצפות לתגמול עתידי עבור מאמץ והשקעה בתחום (ר' יואב בורוביץ, פערי השכר - גרסת הספורט: [למה כדורגלנית צמרת מרוויחה פחות ממיינמום?](#); **אתר זה מרקר**, מרץ 2012).

18. עולם הדימויים התקשורתי תופס בנות העוסקות בספורט באופן אינטנסיבי (ובייחוד בתחומי ספורט מסוימים) כאגרסיביות חריגות ו"בלתי נשיות", בשעה שבנים ספורטאים נתפסים כמובילים חברתית, וכבעלי כח רצון ומשמעת.

Marlene A. Dixon and Stacy M Warner": More Than Just Letting Them Play: Parental Influence on Women's Lifetime Sport Involvement" **Sociology of Sport Journal**, 2008, 25, 538-559.

19. קושי נוסף העומד בפני נשים נובע מתפיסת תחום הספורט כתחום תחרותי וכוחני, שהעיסוק בו אינו מתיישב עם תכונות המיוחסות לנשים באופן מסורתי (בדומה לתכונות הנחשבות לרצויות ונחוצות עבור מנהיגות והובלה בתחומים אחרים).

Jorid Hovden, Female top leaders – prisoners of gender? The gendering of leadership discourses in Norwegian sports organizations, **International Journal of Sport Policy and Politics**, 2: 2, 189-203 (2010) ("הובדן").

20. שילובם של גורמים אלה מוביל למחסור משמעותי במודלים נשיים למנהיגות בתחום הספורט ולהתייחסות לספורט הנשים כמשני בחשיבותו.

21. חרף העלייה העקבית בהישגי נשים בתחומי הספורט התחרותי, וחרף רצון הציבור (מצד נשים וגברים כאחד) לצפות ביותר שידורי ספורט נשי, ממשיכה התקשורת להעניק עדיפות מובהקת לסיקור ספורט גברי. הסיקור התקשורתי בתחום הספורט בישראל, ממוקד באופן כמעט בלעדי בספורטאים גברים, ובנעשה בליגות הגבריות. גם כאשר מסקרת התקשורת ספורט נשים - הסיקור אינו תמיד ענייני ומכבד (ראו לעניין זה: ת"א (ת"א) 39231/06 עמותת ל.כ.נ רמת השרון לקידום כדורסל נ' רשת שוקן (מיום 30.12.07)).

22. בכך מנציחה התקשורת את המצב הקיים הרואה בספורט תחום "גברי" בעיקרו ובמהותו (לניתוח הסיקור התקשורתי של ספורטאיות וספורטאים (ר' גם עלינא ברנשטיין "מי שמע על טלי שפושניקוב" פנים - כתב עת לתרבות, חברה וחינוך, 25 (2003)). בשל פופולריות גבוהה של ספורט הגברים, אין חשיפה מספקת בתקשורת של ספורט הנשים ובנסיבות אלה מרבית הסכמי השיווק והשידור נחתמים עם קבוצות הגברים וחוזר חלילה. נוצר מעגל שוטה של העדר סיקור, חוסר מודעות וחוסר עניין של הציבור בליגות הנשים.

23. זירת הספורט היא זירה חברתית חשובה המושכת עניין תקשורתי רב. בעידן הנוכחי, עיסוק בספורט הוא בין העיסוקים התרבותיים הפופולאריים והרווחים הנגישים לשכבות אוכלוסיה רחבות ומגוונות. העיסוק הרב באירועי ספורט ובחיהם של ספורטאים בתקשורת כדמויות ציבוריות לכל דבר (סלבריטאים), מעיד על הפרופיל הציבורי הגבוה של התחום ועל חשיבות פיתוח המודעות לעיסוק של נשים בספורט. לא לחינם מופיעה בספרות האקדמית טענה, לפיה מעמדן של נשים בתחום הספורט מהווה אינדיקציה למעמדן הכללי בחברה: "תרבות הספורט היא מרכיב נכבד בתרבותו של עם, ומעמד האישה בספורט משקף את מעמדה בחברה. ויש המוסיפים - כי מעמד האישה בחברה הוא ביטוי מהימן להתפתחותה של אותה חברה. בחברות המעודדות קידום חברתי, האישה זוכה לחירויות רבות יותר מאשר בחברות נחשלות, בהן קיים דיכוי חברתי. הגוף והנפש אחד הם, ועל כן יש חשיבות רבה בפיתוח המודעות לעיסוק בפעילות גופנית ובספורט (...)" (שלומית טור ניר "הספורט כמעוז השוביניזם" עלמה: כתב עת לקידום מעמד האישה 10 (2001)).

24. על מנת לאפשר נקודת מבט רחבה, נציין כי תכנית הלימודים המועברת בשיעורי החינוך הגופני בבתי הספר מבחינה גם היא בין פעילויות המתאימות לבנים ולבנות, באופן המחזק את ההבניה החברתית

הקיימת, המכוון את הבנות לעיסוק בתחומי ספורט מצומצמים ומוגדרים מראש. ענת לבנת, סגנית מנהלת אגף הספורט בעיריית בת ים ויועצת לקידום מעמד האישה, מספרת בראיון ש"כבר בכיתות הנמוכות מנותבים הבנים למרחבים הגדולים והפתוחים, שם הם יתנסו במשחקי הכדור למיניהם. לעומת זאת, את הבנות ילמדו לקפוץ בדילגית, להשתעשע עם חישוק ולכלל היותר ילמדו ריקוד כלשהו" (גם בספורט הנשים נותרות מאחור **גלובס**, 28.3.2018).

25. העדר ההיצע של פעילויות ספורט תחרותיות לילדות, הנובע ממחסור במשאבים ומתקנים, יחד עם חוסר המודעות הציבורית גוררים ביקושים נמוכים לפעילויות ספורט תחרותיות וקבוצתיות לילדות ונערות. מחסור בספורטאיות מצטיינות ומטופחות מגיל צעיר גורר בהמשך לכך הישגים בינוניים, העדר עניין ציבורי, ומחסור בדמויות לחיקוי עבור ילדות העוסקות בספורט, וחוזר חלילה.

26. כפי שנראה לעיל, על אף חשיבותם הרבה של מוסדות הספורט במישור החברתי, קידום מעמדן של נשים בתחום מתעכב ומתאחר. בעיה זו זוכה לעניין ציבורי מועט, כאילו מדובר בגזירת גורל שאין להילחם בה. בעידן שבו בולטת השאיפה לשוויון מגדרי ולניפוץ תקרות זכוכית. הספורט התחרותי נחשב כתחום גברי, המסרב לקבל לחיקו את הנשים אולי יותר מכל מוסד חברתי אחר.

Yair Galili, Ilan Tamir: "Women's Sports Coverage in Israel: Perception Versus Reality"
International Journal of Sport Communication, 3, 92-112 (2010).

ד. המצב המשפטי – ספורט ושוויון מגדרי

27. הפסיקה קבעה זה מכבר כי ערך השוויון הינו מאבני היסוד של המשטר החוקתי שלנו וכי אין להשלים עם תופעת ההפליה. הפליה מחמת מין תוארה כהפליה "הפוצעת אנושות בכבוד האדם" (בג"צ 2671/98 **שדולת הנשים בישראל נ' שר העבודה והרווחה**, פ"ד נב (3) 630 (1998) (להלן: "בג"צ **שדולת הנשים**").

28. לפני כמעט שני עשורים, ביוצקו תוכן לחובת הייצוג ההולם של נשים בשירות המדינה הבהיר בית המשפט העליון מפי השופט חשין את האופן בו התמשכותה של הפליה נגד נשים מזינה את עצמה ומדוע חיוני להילחם בה ללא פשרות: "הפלייתן של האשה לרעה הינה רעה חולה המלווה את החברה מימי-קדם, מאות ואלפים בשנים. הפליה מתמשכת זו יצרה אורחות-חיים ואורחות-מחשבה מסויימות, ואלו העמיקו שורש עד שלעיתים דומה - על דרך ההפלגה - כי יצרו מעין-מוטציה במערכת הגנטית שלנו. מכל מקום, כולנו ידענו כי אורחות אלו לא ניתן לשרשן מבוקר עד ערב. יתר-על-כן: התמשכותה של ההפליה שנים כה רבות, יצרה שכבות של הפליה - זו על-גבי זו - וכך נתגבשה והלכה הפליה מצטברת, הפליה שלבשה מחלצות של מעין-סטטוס (בג"ץ **שדולת הנשים בישראל**, בעמ' 658-659; ר' גם בג"ץ 6924/98 **האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' ממשלת ישראל** פ"ד נה (5) 15 (2001)).

29. על החשיבות של חיסול האפליה ההיסטורית נגד נשים, עמד השופט בדן: "חברה אשר בה נוהגת אפליה איננה חברה בריאה, ומדינה שבה נהוגה אפליה לא תוכל להיקרא מדינה מתוקנת.... נראה שלא תמיד קיימת ערנות מספקת לנושא האפליה כאשר זו פועלת נגד נשים... כאשר בית המשפט נתקל בהבחנה

בין קבוצות, עליו לבחון בשבע עיניים, אם אין הבחנה זו מבוססת על תפיסות כוללניות סטריאוטיפיות, שאין מקורן אלא בדעה קדומה" (בג"ץ 104/87 נבו נ' בית הדין הארצי לעבודה פ"ד מד (4) 749 (1990)).

30. על האופן בו משפיעה אפליה על כלל החברה קבע בית המשפט העליון: "קיומו של שוויון הוא חיוני לחברה ולהסכמה החברתית עליה היא בנויה. פגיעה בעקרון השוויון משמעה לא רק פגיעה בפרט המופלה או בציבור החווה אפליה, כי אם גריעה מעניינו של הציבור כולו, מדמותה של החברה, מרווחתם של כל המרכיבים אותה" (בג"ץ 3856/11 פלונית נ' בית הדין השרעי העליון לערעורים (מיום 27.6.13), פסקה 22 לפסק דינה של השופטת ארבל).

31. מבחינה תוצאתית, תת-תקצוב עלול להעיד על אפליה (דפנה ברק-ארז **משפט מינהלי** 700 (2013); הלל סומר ומיטל פינטו "מחקיקה נקודתית לדוקטרינה כללית – תפקידה של הרשות השופטת בביצור ההעדפה המתקנת בישראל" העדפה **מתקנת והבטחת ייצוג בישראל** 195, 206 (2004); יורם רבין ומיכל לוצקי-ארד "**האפליה התקציבית המתמשכת של המגזר הערבי**" המשפט, גיליון 11, 42, 45 (2001)).

32. ההלכה הפסוקה קובעת, כי אין די בכך שגורם פלוני לא התכוון להפלות מגזר זה או אחר במדיניותו, אלא יש לבחון האם במבחן התוצאה מקיימת אותה מדיניות את ערך השוויון במובנו המהותי. ר' בג"ץ **שדולת הנשים** שם נפסק כי "**עקרון השוויון צופה פני התוצאה: תהא כוונתו של אדם טהורה וזכה ככל-שתהא, אם התוצאה המתקבלת ממעשהו תוצאת-הפליה היא, ייפסל מעשהו כלא-היה (...)**" שם, בעמ' 664

33. הפסיקה הכירה זה מכבר בנחיתות מעמדית של ספורט הנשים, שמקורה בהקצאת משאבים מפלה, ואפשרה יצירת מנגנונים של העדפה מתקנת לתיקון העוול ההסטורי:

"אכן, ספורט הנשים התחרותי בישראל סובל מנחיתות מבנית בהשוואה לספורט הגברים. הדבר ניכר לעין בעת שאנו באים לבחון את קבוצות הספורט הדומיננטיות, ככל שהדבר בא לידי ביטוי הן בסיקור התקשורתי של אירועי הספורט השונים הן בבחינת התפלגות האוהדים בין קבוצות נשים לקבוצות גברים. את עיקר הסיבות לנחיתות זו ניתן לתלות בהיעדר הקצאת משאבים מספקת.

עוד בשנת 1928 כתבה הסופרת וירג'יניה וולף כי "אשה הכרח שיהיו לה כסף וחדר משלה אם רצונה לכתוב ספרות" (מתוך 'ו' וולף חדר משלך (תשמ"א) בעמ' 7). ובהשאלה לענייננו, קידום קבוצות ספורט של נשים מחייב השקעת משאבים במידה שאינה פחותה, למצער, מהשקעה בקבוצות ספורט דומות של גברים (...).

לכך יש להוסיף במקרה שבפנינו את הצורך בפעולה מתקנת. במשך תקופה ארוכה ניתן יחס מועדף לספורט הגברים בהשוואה לספורט הנשים (...)" (בג"ץ 5325/01 עמותת ל.כ.ן. לקידום כדורסל נשים נ' המועצה המקומית רמת השרון, פ"ד נח(5) 79 (2004) להלן: "עניין ל.כ.ן").

ור' גם בג"ץ 10285/04 **עמותת מועדון כדורסל נשים עירוני חיפה מוצקין נ' עיריית חיפה** (פורסם בנבו, 19.7.05).

34. אף המחוקק הישראלי נתן דעתו לצורך בהעדפה מתקנת בהוראות דין שונות כמו חובת מינוי נשים ובני מיעוטים כדירקטורים בחברות ממשלתיות (לאימוץ של מדיניות של העדפה מתקנת בפסיקה, ראו

לדוגמה: בג"ץ 528/88 אביטן נ' מנהל מקרקעי ישראל, פ"ד מג(4) 297, 299 (1989); עניין ל.כ.ן, בעמ' 95-96.

35. בתי המשפט עקביים בפסיקתם כי על גופים מתקצבים לבדוק **מיוזמתם**, כי תוצאת המדיניות המיושמת על ידם אינה מפלה. במקרים שבהם מתקיימת הפליה תוצאתית יש לפסול את מנגנון ההקצאה ללא קשר לכוונתה הסובייקטיבית של הרשות להפלות (בג"ץ 986/05 פלד נ' עיריית תל-אביב-יפו (פורסם בנבו, 13.4.2005), בפסקה 11 (להלן: עניין פלד); בג"ץ 7052/03 עדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל נ' שר הפנים (פורסם בנבו, 14.5.2006), בפסקה 51 לפסק דינו של הנשיא ברק).

ה. תמונת מצב – ספורט נשים בישראל

קידום מדיניות

36. לדיון הציבורי על פתרון ההולם לקידום מצבו העגום של ספורט הנשים בישראל היסטוריה ארוכה ומרשימה, אך הישגים מועטים בשינוי המציאות בשטח, לאור יחסי הכוחות והחסמים המבניים הניצבים בפני נשים בתחום הספורט, כפי שיובא להלן.

37. בשנת 1998 קבעה ועדה בראשות השופט (בדימוס) דב לוין, שהוקמה לצורך בדיקת המבנה וההתנהלות של גופי הספורט המתוקצבים בישראל (להלן: "ועדת לוין"): "מהעדויות שהובאו בפנינו למדנו, על מקרים רבים בהם ספורטאיות הופלו לרעה בהשוואה לספורטאים, על גורמים החוסמים פיתוח ספורט נשים ועל ייצוג בלתי הולם של נשים בוועדות ובהנהלות איגודים, התאחדויות וכד'. קידום ופיתוח נשים בספורט נראה לנו טבעי והכרחי אם ברצוננו להשתית תרבות הספורט והפעילות הגופנית על ערכים חברתיים נאורים. השתתפותן של הנשים צריכה למצוא אפוא את ביטוייה ככל הניתן בכל תחומי הספורט ובכל התפקידים" (דו"ח ועדת לוין לבחינת מבנה הספורט בישראל, 1998, ס' 5.3 למסקנות הועדה).

38. על מנת לצמצם את הפערים, הציבה הוועדה ארבע מטרות-על: הגדלת היצע הפעילויות לנשים ולנערות; חלוקת המשאבים לקבוצות ולמועדוני ספורט באופן שווה ללא הפליה על בסיס של מין; קידום מנהיגות נשים בספורט וייצוג נשים בקרב מקבלי החלטות (מאמנות וחברות בארגוני הספורט במדינה); ושינוי עמדות החברה והתקשורת לגבי ספורט נשים (שם, סעיף 5.4 להמלצות הוועדה).

39. בפברואר 2005 הוגשו המלצותיה של הוועדה המייעצת שמינתה שרת הספורט דאז (לימור לבנת) לעניין ספורט הנשים (להלן: "ועדת קונסטנטיני") לבחינת מצבו של ספורט הנשים. הוועדה הצביעה על שלושה כשלים עיקריים: היעדר משאבים שוויוניים לנשים, היעדר יד מכוונת ותוכניות ארוכות טווח לספורט נשים, בעיה תדמיתית בכל הקשור לילדות ונשים בספורט (דו"ח הוועדה המייעצת לעניין קידום נשים בספורט, פברואר 2005).

40. בנוסף הדגישה ועדת קונסטנטיני את הצורך בייצוג הולם לנשים במוקדי קבלת החלטות ובקרב מובילי המדיניות בתחום הספורט. בתיקון משנת התשס"ד לחוק הספורט, התשמ"ח-1988 (להלן: "חוק

הספורט"), נקבע בין היתר כי בקרב העובדים וההנהלה של גופי ספורט המקבלים תמיכה לפי חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן: **"חוק יסודות התקציב"**), יהיה ייצוג הולם לנשים בסוגי המשרות השונים. בחוק נקבע עוד כי על גופי ספורט לדווח אחת לשנה לוועדה לקידום מעמד האישה של הכנסת על ביצוע הוראה זו.

41. כמו כן הודגשה חשיבות הפעילות למען הגברת ההזדמנויות לנשים לעסוק במקצועות הספורט השונים: כשופטות, מאמנות, מנהלות ליגות, כתבות, עורכות עיתוני ספורט שדרניות ומבקרות ספורט. בחוק הספורט נקבע כי התאחדות או איגוד יתקינו תקנונים שיסדירו את הניהול התקין של הענף או של ענפי הספורט שהם מרכזים, וכי בתקנונים אלה ייקבעו הוראות בעניין מתן הזדמנות שווה לפעילות נשים בספורט.

42. בדו"ח שהגישה לבסוף הוועדה צוין כי **"מצבן העגום של הנשים בספורט הינו פועל יוצא של שני כשלים עיקריים: האחד, אי-שוויון מתמשך בין המינים בהקצאת משאבים לספורט אשר הוביל באופן ישיר למיעוט מספרן של ספורטאיות ילדות, נערות ונשים; השני, העדר רצון, חזון ותכנון מסודר ומקיף לקידום פעילות של נשים בספורט כמו גם בקרה ופיקוח לקויים על השימוש שנעשה בתקציבים המיועדים לפעילות נשים בספורט"**.

43. חברי הוועדה המליצו, בין היתר, על הקמת גופי תכנון מדיניות וביצוע ייחודיים לקידום ספורט הנשים, לדאוג לתקציבים ייעודיים לפיתוח תשתיות לספורט ילדות, נערות ונשים, ולפעול לשינוי עמדות כלפי השתתפות נשים תחומי ספורט תחרותיים באמצעות הסברה ויחסי ציבור בכלי התקשורת, ובאמצעות מערכת החינוך.

44. בהמשך לכך הגישה המחלקה לספורט נשים במנהל הספורט שבמשרד החינוך התרבות והספורט את **"התכנית הלאומית לספורט נשים בישראל 2005-2012"**.

45. בעקבות המלצותיה של ועדת קונסטנטיני ובעקבות הגשת התכנית הלאומית לספורט נשים, החליטה הממשלה במרץ 2005 להסמיך את שרת הספורט להקים מועצה ציבורית לקידום ספורט נשים שתייעץ לממשלה, למשרד הספורט ולשרת הספורט בכל הנוגע לקידום ולפיתוח של ספורט נשים בישראל (להלן: **"המועצה לספורט נשים" או "מועצת אתנה"**).

46. הוועדה הציבורית לקביעת אמות מידה לחלוקת כספי המועצה להסדר ההימורים בספורט (להלן: **"ועדת לובצקי"**) שהתכנסה על פי החלטת שרת התרבות והספורט בשנת 2012, אימצה גם היא בהמלצותיה את הרטוריקה לפיה קיימת חשיבות עליונה לקידום ספורט הנשים ואף הכלילה אמת מידה **"מתקנת"** המזכה ספורטאיות נשים בהעדפה מתקנת של 10% ביחס לניקוד שלו זכו ספורטאים גברים (ראו ועדת לובצקי, מסמך העקרונות מיום 18.2.13, סעיף 1.9).

47. הנה כי כן, במהלך השנים קודמו תיקוני חקיקה, נתקבלו החלטות ממשלה והחלטות לשינוי מדיניות משרד התרבות והספורט, הוקמו גופים ייעודיים מיוחדים לקידום ספורט הנשים, כונסו ועדות מיוחדות והמלצותיהן אומצו בהחלטות נוספות. למרות ולאחר כל אלה - אין חולק על העובדה, שספורט הנשים התחרותי בישראל סובל מנחיתות תקציבית קשה גם כיום, כפי שיתואר להלן.

תמונת מצב - ספורט נשים בישראל

48. הליגה הישראלית לנשים בכדורגל היא דוגמה קלאסית למצב ספורט הנשים. הליגה הוקמה בשנת 1997, במענה לדרישת ההתאחדות האירופית לכדורגל וכתנאי להשתתפות נבחרת ישראל לגברים במשחקי האליפות והגביע האירופי. בשנת 2004 נאלצה ליגת הנשים להשעות את פעילותה בעיצומה של העונה בשל קשיים כלכליים, והשחקניות נכפו לנצל את ימי החופשה שלהן במקום להתאמן (לעיל, **גילי ובצר תייר**, בעמ' 5).

49. בשנת 2013 פרסם משרד מבקר המדינה דו"ח בנושא "היבטים בפעולות לקידום ספורט נשים בישראל" שבחן את אופן יישומה של החלטת הממשלה, את תפקוד המועצה לספורט נשים ואת אופן הפיקוח של משרד הספורט על הפרויקט (**משרד מבקר המדינה, דוח שנתי 63**, "היבטים בפעולות לקידום ספורט נשים בישראל" (2013)). מהממצאים עלה כי ביצוע החלטת הממשלה לא קידם ביעילות את עיקר יעדיה בשל ליקויים וכשלי תכנון וביצוע. בין היתר נמצא שהמועצה לספורט נשים לא עשתה שימוש בכ-30% מתקציבה השנתי, ולא הקדישה מאמצים מספקים לשינוי דעת הציבור באמצעות הייצוג התקשורת של ספורט הנשים. כתוצאה מכשלים אלה, ולמרות עלייה מסוימת במספר הנשים הרשומות כספורטאיות בישראל, שיעור הנשים מקרב כלל הספורטאים נותר נמוך (שם, בעמ' 1487). אחוז הספורטאיות מכלל הספורטאים עלה על פי הנתען מ 17.4% ל 19.4% בין השנים 2007 ל-2011. על פי דו"ח מרכז המידע והמחקר של הכנסת אחוז הספורטאיות בשנת 2012 צנח שוב ל 17.4% (שלי מזרחי, שילוב נשים בספורט ופעילות מועצת אתנה בשנת 2013, **מרכז המידע והמחקר** של הכנסת, יולי 2013) (להלן: "דוח מרכז המחקר והמידע").

50. בשנת 2012 פרסם מרכז אדוה דו"ח שוויון מגדרי בספורט שסקר את התמיכות שמעביר מנהל הספורט לרשויות המקומיות לפעילות איגודי הספורט והספורט העממי ברשויות המקומיות (סל הספורט) (להלן: "דו"ח סייגלשיפר"), הדו"ח מעלה כי בשנת הפעילות 2-2011 תקצוב הגברים הבוגרים היה פי 6 מאשר הנשים: 23,889 ספורטאים-גברים לעומת 3,973 ספורטאיות-נשים. בנוער המצב היה חמור יותר – הנערים תוקצבו פי 12 מהנערות: 27,810 ספורטאים-נערים לעומת 2,170 ספורטאיות נערות. כן נמצא כי כ-88% מהתקציבים לענפי הספורט הקבוצתי וכ-66% מהתקצוב לענפי הספורט האישיים, הוקצבו לגברים, והיתר לנשים (ולריה סייגלשיפר מבט מגדרי על תקצוב הספורט בישראל, **מרכז אדוה**, נובמבר 2012).

51. מדוח מרכז המחקר והמידע עולה כי אחוז הנשים בקרב כלל הספורטאים נמוך במיוחד בענפי הספורט הקבוצתי והתחרותי: נשים היוו 8% בלבד מכלל שחקני הכדורגל, 14% בלבד מכלל שחקני הכדורסל. חשוב לציין כי על פי תבחיני הרשויות המקומיות וכן על פי תבחיני המועצה להסדר הימורים בספורט לחלוקת תמיכות, ענפים פופולאריים אלה זוכים לדירוג מירבי ועדיפות עליונה בתקצוב. מהנתונים עולה שנשים כמעט אינן זוכות ליהנות מענפים אלה ומהתקצוב הגדול המוקצה להן (ראו בדו"ח ועדת לובצקי בסעיף 1.5, והדבר אף מודגם היטב בתבחיני המשיבה לחלוקת תמיכות בספורט, בעמוד 12 לתבחינים (נספח ב' לעתירה)). זאת חרף העובדה שהעותרת מתוגמלת בכ-10% נוספים, בשל העדפה מתקנת, כפי שהמליצה ועדת לובצקי.

52. עם זאת, היו גם הישגים לשילוב הנשים: חלק משמעותי (42%) מהתקציב שהופנה לאתנה ונועד להגדלת מספר הספורטאיות הוביל ככל הנראה לעליה של השתתפות נשים בענפי ספורט מסוימים. בשנות הפעילות הראשונות של המועצה (2007-2012) נרשם גידול של 269% במספר הספורטאיות בענף הכדורגל (מ-204 ל-753 שחקניות) וגידול של 93% במספר הספורטאיות בענף הכדורסל. מאחר שמספר הספורטאים הגברים גדל גם הוא, הגידול במספר הספורטאיות לא השפיע כמעט על שיעורן היחסי מכלל הספורטאים (שם, בעמ' 8).

53. מהנתונים העדכניים ביותר המופיעים בהצעת תקציב המדינה לשנת 2019 עולה, כי אי השוויון בעיסוק בספורט הישגי ובהקצאת משאבים לספורט נשמר בסדרי גודל דומים - הפערים בין גברים לנשים אינם נסגרים עם חלוף השנים. פילוח מגדרי של הספורטאים הרשומים באיגודי ספורט לשנים 2016-2017 הראה כי 77% מהספורטאים הרשומים הם גברים ורק 23% הן נשים. בשנת 2018 מרבית תקציבי התמיכה בתקנת איגודים עבור עונת פעילות זו הגיעו לגברים המשתתפים בהתאם. פער משמעותי במיוחד ניתן לראות במספר קבוצות הספורט בהם משתתפים גברים 85.2% לעומת נשים 14.8% (ראה לעיל הצעת התקציב 2019, עמ' 52).

1. מנגנונים לחלוקת משאבים – כיצד מתקבעת ההפליה נגד נשים בספורט

54. למעשה, מהדברים עד כה עולה, כי חרף ההצהרות החד משמעיות של כל הגורמים, בדבר הצורך בשוויון, הרי בפועל - ההפליה רק מתבססת, מתקבעת ובמקרים מסוימים אף מעמיקה.

55. על מנת להבין את הכשל המוביל למצב זה, יש להיכנס לעובי הקורה ולבחון את מדיניות הקצאת המשאבים ואת המנגנונים שבעטיים נוצר המצב הזה – כיצד נקבעים תקציבי ספורט ומהם הקריטריונים לקבלת כספים? כפי שנדגים, שיטות התקצוב הנוהגות כיום מיטיבות עם ענפי הספורט הגבריים, ועם איגודי הספורט הגבריים הוותיקים, באמצעות מתן משקל רב לקריטריונים המבוססים על פופולריות, שבהם לספורט הגברים יש יתרונות קבועים וברורים על ספורט הנשים ובהם: "רייטינג", "אהדת הציבור", "היקף חשיפת המותג" וכו'.

56. נוסף כי הדיון בתיק כאן עוסק באחריות הרשות המקומית להפליה, אולם בשל שיטת המאצינג, שלפיו התקציב מגיע הן מהמועצה להסדר הימורים בספורט, הן ממנהל הספורט והן ממקורות אחרים: מכירת כרטיסים ומינויים, הסכמי חסות ופרסום, הכנסות משידור המשחקים וכיוצא, התמקדות רק ברשות המקומית לא חושפת את מלוא התמונה. על מנת לקבל את התמונה השלמה יש להבין כי מנגנוני הקצאת הכספים דרכם פועלת המועצה להסדרת ההימורים בספורט (הספורטוטו), המשלימים את תקציבי הרשות המקומית, כוללים בין היתר אמות המידה להקצאת תקציב תמיכות והסכמי פרסום ושיווק, שהם צינור תקצוב נוסף של הקבוצות שאינו כפוף לתבחינים העירוניים.

57. דוגמה הפורשת את המשמעות הרחבה של השלמת התקצוב מגיעה מתחום הכדורסל: בשנת 2016, שינתה המועצה להסדר הימורים בספורט את הסכמי השיווק שלה בכדורסל באופן שיצר פער של לפחות כ- 50 מליון שקלים בין הסכומים שהועברו במסגרת ההסכמים לליגת הגברים לבין הסכומים שהועברו לליגת הנשים בישראל. בעניין זה הוגשה עתירה לבג"ץ ע"י מינהלת ליגת העל לנשים בכדורסל

(בג"ץ 856/16 שטרק נ' המועצה להסדר ההימורים בספורט). בתשובתה לעתירה טענה המועצה, כי הפער בין ההקצאות היה ענייני ונבע אך משיקולים עסקיים". העתירה נמחקה לבסוף לאחר שנמצא פתרון למועדונים העותרים, תוך שמירת הטענות העקרוניות (פס"ד מיום 19.4.17).

58. נבחן את האופן בו נקבע התקצוב לקבוצות ספורט.

חלוקת משאבים על פי תבחינים

59. הנהגת תבחינים לחלוקת משאבים המבוססת על עובדות ושיקולים עניינים היא הדרך המקובלת להקצאת משאבים. דא עקא שכפי שהראינו, הקריטריונים המקובלים כיום מובילים למתן העדפה בתיקצוב לקבוצות ותיקות יותר ופופולריות יותר באופן היוצר מעגל שוטה שבמסגרתו הקבוצה הקטנה והפופולרית פחות מלכתחילה אינה מסוגלת להתחרות משום שכללי המשחק פועלים לרעתה, והמשאבים העומדים לרשותה הולכים ומצטמצמים בשעה שמשאביהן של קבוצות חזקות יותר הולכים וגדלים.

60. נוהל משרד הפנים בעניין תמיכת הרשויות המקומיות במוסדות ציבור (חוזר מנכ"ל, 4/2006 פורסם ביום 23.8.06 להלן: "נוהל משרד הפנים") קובע אמות מידה מחייבות בכל הנוגע לחלוקת תמיכות כספיות ע"י הרשויות המקומיות. הנוהל "נועד להסדיר מתן תמיכות, במישרין או בעקיפין, מאת רשויות מקומיות למוסדות ציבור שונים הפועלים, ככלל, בתחומה המוניציפלי של הרשות בנושאי חינוך, תרבות, דת, מדע, אמנות, רווחה, בריאות, ספורט וכיוצא באלה וזאת כאשר הפעילות המתבצעת על ידי מוסד הציבור הנתמך היא במסגרת תפקידיה וסמכויותיה של הרשות המקומית, בהתאם לדיני השלטון המקומי" (סעיף 1.1). הנוהל "...מכוון לקדם בתחום התמיכות, מנהל תקין, שוויון, שקיפות, חסכון, יעילות וכן למנוע פגיעה בטוהר המידות" (סעיף 2.2).

61. על פי הנוהל הבקשות לתמיכה תיבחנה על פי תבחינים שוויוניים שייקבעו מראש למתן תמיכות על ידי הרשות ונקבע בו כי "לא תיתן הרשות המקומית תמיכה אלא על פי תבחינים שנקבעו לפי נוהל זה" (סעיף 8.1). "תמיכה" מוגדרת כ"מתן טובת הנאה בין ישירה ובין עקיפה, לרבות מענק, הלוואה, ערבות או סיוע כספי אחר...".

62. בפרשת הבית הפתוח בירושלים (ע"ם 343/09 הבית הפתוח בירושלים לגאווה וסובלנות נ' עיריית ירושלים, פ"ד סד (2) 1 (2010)) (להלן: "הבית הפתוח") קובע בית המשפט העליון כי "חלוקת כספי תמיכות למוסדות ציבור על ידי עיריית ירושלים צריכה להיעשות באופן ההולם את היות העירייה נאמן הציבור על פי נוהל התמיכות ברשויות המקומיות ומכוח עקרון השוויון הכללי, לפי תבחינים ברורים, גלויים, שוויוניים, וענייניים, תוך התחשבות בצרכי כלל האוכלוסייה בעיר" (שם, פסקה 36).

63. בעניין אחר קבע בית המשפט העליון זה מכבר כי קבלת החלטה סבירה על ידי רשות מנהלית, נובעת מתהליך בחינה ושקילה, שבמסגרתו נשקלו כל השיקולים הרלוונטיים לאותו עניין. בהקצאת משאבים וכספים בתחום הספורט, הרשות המקומית מחויבת לשקול בראש ובראשונה את רווחתם וטובתם של התושבים, ולאזן בין צרכים ורצונות סותרים ומנוגדים (ע"מ 662/11 סלע נ' ראש המועצה המקומית כפר ורדים, (פורסם בנבו 9.9.2014) פסי' 23-24 לפסק דינו של השופט הנדל).

64. קיומם של תבחינים, כשלעצמו, אינו מוכיח התנהלות שוויונית, אם בשל החשש ל"תפירת" תבחינים על פי מידותיו של המקבל (מה שמכונה בעתירה "הנדסה לאחור" של התבחינים), ואם בשל החשש שהתבחינים, בדרך שבה נקבעו, עלולים לגלם הטיה סמויה או "הפליה בכיסוי", או אם בשל בחירת "קבוצת שוויון" שההשוואה אליה אינה משרתת את השוויון המהותי.
65. בעניין הבית הפתוח נקבע כי על בית המשפט לבחון את מדיניות הקצאת המשאבים המונהגת בידי הרשויות בחינה מהותית, תוך התייחסות לרציונל העומד בבסיסה של מדיניות ההקצאה ולתוצאותיה של אותה מדיניות בפועל, וזאת גם כאשר קיים קושי להוכיח קיומה של הפליה: "ההפליה אינה מוכרזת בראש חוצות ואינה ניצבת בראש המגדל, אלא מוכנסת למרתף בעוד התבחינים הגלויים אינם "דוברים אמת אלינו, אחד בפה ואחד בלב ידברו. אין הם קריטריונים אלא מן-השפה ולחוץ ואין תוכם כברם" ... הקושי לזהות את השיקולים הזרים וליתן בהם סימנים גובר כשהחלטה המנהלית נעשית על ידי גוף סטטוטורי-קולקטיבי המונה חברים רבים, כמו מועצת העיר בענייננו ... אכן, קשה לבית המשפט לבחון "כליות ולב" של הרשות המנהלית, ולשם כך נדרש בית המשפט להסתמך על תשתית ראייתית נסיבתית או סטטיסטית. אפשרות נוספת היא להידרש לפגמים חיצוניים שיש בהם כדי להעיד על שיקולים זרים או פסולים של הרשות המנהלית ... כך, לדוגמה: החלטה "שותקת" המעידה על עצמה כי התבססה על טעמים בלתי עניינים ... סחבת ועיכוב בלתי סביר בהליך קבלת החלטתה של רשות מנהלית ...; ואף שיעור כישלון גבוה בבחינות רישוי העיד על כוונה להכשיל את הנבחנים מתוך שיקול זר של 'סגירת השוק'..." (הבית הפתוח, פס' 38 לפסק דינו של השופט עמית).
66. השופט זמיר התייחס בפסק דינו בעניין **התנועה המסורתית** (בג"ץ 1438/98 התנועה המסורתית נ' השר לענייני דתות, פ"ד נג(5) 337, 384 (1999)), לבעייתיות הקיימת בקביעת תבחינים כמותיים לחלוקת כספי תמיכות, ולטעמים העשויים להצדיק בחינה קפדנית שלהם, אשר לעתים תוביל לפסילתם. גם כאשר התבחין הכמותי מבוסס על שיקול ענייני, הוא עלול לקבל משקל בלתי סביר ולשלול שיקולים ענייניים אחרים, או לא לאפשר לתת להם את המשקל הראוי (השוו: **עניין המרכז לפלורליזם**, בפסקה 18). בנוסף, כאמור, שימוש בתבחין כמותי מעלה חשש ליצירת מונופול של מוסדות גדולים ובעלי כח, ולפגיעה בעקרונות דמוקרטיים כמו הגנה על המיעוט, גיוון ופלורליזם.
67. נקודת הפתיחה של ספורט נשי היא חשיפה נמוכה לציבור. וכך באמצעות המנגנונים לתקצוב משתמר המעמד בתחתית ההירארכיה (ר' והשוו הדיון אודות יצירתו של מעגל שוטה סביב הגדרת המונח "עבודה שוות ערך" בחוק שכר שווה לעובדת ולעובד, תשנ"ו-1996, במסגרת בג"ץ 1758/11 **אורית גורן נ' הום סנטר בע"מ** (17.5.2012); סע"ש (ת"א) 52538-07-14 **אורלי חניב נ' שטראוס גרופ בע"מ** (פורסם בנבו, 1.11.15)).
68. כך, שיקולים של רייטינג הם דוגמא לשיקול שמקבע מצב קיים. רוב החשיפה באמצעי התקשורת היא לספורט גברי ומשכך תגמול על חשיפה בהחלט מקפח את הנשים. ראוי לציין בהקשר זה כי בעקבות עתירות שהוגשו בעניין, חויבה רשות השידור, כגוף ציבורי, לחדר משחקי ספורט תחרותי של נשים, תוך מתן תשומת לב ראויה לצורך לקדם שוויון מהותי, וללא תלות בשיקולים של "רייטינג" (ר' בג"ץ 9935/06 **אנדה רמת השרון נ' רשות השידור** (מיום 10.1.07)).

69. למעלה מן הצורך נציין כי העיקרון של חלוקת תמיכות לפי תבחינים שוויוניים חל גם על רשויות המנהל שאינן מהוות אורגנים של המדינה וכן על גופים ציבוריים נתמכים (ראו: דפנה ברק-ארז "אכיפתו של תקציב המדינה וחוזי המנהל" המשפט א 253, 254 (תשנ"ג) (ראו גם: יצחק זמיר הסמכות המינהלית אי' 248 (2010); בג"ץ 5325/01 עמותת ל.כ.ן. לקידום כדורסל נשים נ' המועצה המקומית רמת השרון, פ"ד נח(5) 79, 89 (2004); בג"ץ 10285/04 עמותת מועדון כדורסל נשים עירוני חיפה מוצקין נ' עיריית חיפה (פורסם בנבו, 19.7.2005).

העדר ייצוג הולם לנשים במוקדי קבלת החלטות

70. קביעת הקריטריונים לחלוקת הקצאות והטבות נותרת בלתי שוויונית, בין היתר משום שנשים אינן מקבלות הזדמנות להשפיע במידה מספקת על מוקדי הכוח. מחקרים מצביעים על חסמים רבים המונעים ומעכבים השתלבותן של נשים בגופי קבלת החלטות בארגונים ובתחומים המקיימים דומיננטיות גברית. אחד ההסברים הוא קיומם של מעגלי נטוורקינג גבריים חברתיים ומקצועיים שאינם פתוחים לקבלת נשים ואינם מאפשרים את התקדמותן לעמדות ניהול בכירות (ר' הובדן, לעיל, בעמ' 75-82).

71. ייצוג הולם של נשים בקרב מקבלי החלטות ומובילי המדיניות בספורט מהווה תנאי הכרחי לקידום נשים בספורט, המבטיח כי צרכיהן הייחודיים של נשים בספורט, לרבות בעניין תקצוב, השקעת משאבים וניהולם. כאמור, כבר בדו"ח ועדת לוי משנת 1998 נכללה המלצה מנומקת לחייב מוסדות וארגוני ספורט להקפיד על ייצוג הולם לנשים בהנהלותיהם, אך המלצה זו אינה מיושמת בפועל.

72. כיום נשים מהוות מיעוט ניכר בקרב מקבלי החלטות במנהל הספורט והספורטו, באיגודי הספורט, וכן בוועדות המנהלות את מרבית הרשויות המקומיות (ראו לעיל [מדד המגדר בשלטון המקומי, כ"ץ למנהיגות נשים 2017](#)). זהו המצב גם בהנהלות האיגודים המקצועיים של ענפים בהם יש שיעורים דומים של ספורטאים וספורטאיות (דוגמת תחום השחייה שבו נשים מהוות 44% מהמתעמלים), וכן בענפים שבהם נשים מהוות רוב בקרב הספורטאים, כמו למשל התעמלות (נשים מהוות 82% מהמתאמנים). הנתונים המעודכנים מראים כי בממוצע רק 23% מתפקידי ההנהלה המצויים באיגודי ספורט מאוישים על ידי נשים (הנתון מתוך [הצעת התקציב לשנת 2019 משרד המדע, טכנולוגיה, החלל, התרבות והספורט](#), עמ' 52).

73. ייצוג חסר של נשים מתקיים גם בדירקטוריון המועצה להסדר הימורים בספורט, שמכריע בהיבטים חשובים של תקצוב ספורטאים ואיגודי ספורט (עניין זה רלוונטי באופן ישיר גם לענייננו מכיוון שתקציבי המשיבה מבוססים על שיטת "מאצינג") - כמו חלוקת כספים והקמת מתקנים. כך, נשים מהוות 32% בלבד מחברי ההנהלה בכלל איגודי והתאחדויות הספורט בישראל (ר' לעיל [הצעת התקציב 2019](#), בעמ' 53).

העדר שקיפות - תקצוב באמצעות הסכמי שיווק ופרסום "חסויים" ובאמצעות חסויות

74. אור השמש הוא המחטא הטוב ביותר, כדברי שופט בית המשפט העליון בארה"ב ברנדייס, המשמעות היא שכל הליך של חלוקת משאבים ציבוריים צריך להיות שקוף וידוע.

75. בעתירה מושא בקשה זו עולות טענות רבות להעדר שקיפות ולאי המצאת מסמכים בהתאם לחופש המידע. הפניית תקציבים לגופים נבחרים, באמצעות הסכמים פרטניים ולא שקופים המשתנים מעת לעת, אינם מונגשים לציבור ושאינם כפופים לתבחינים הקבועים המפורסמים על ידי העירייה, - רחוקה מלעלות בקנה אחד עם חובותיה של הרשות המנהלית לפעול על פי מנגנון הקצאות שוויוני ושקוף.

76. בנוסף לתמיכה בפעילות הספורטיבית של איגודי ואגודות הספורט, תומכת מועצת ההימורים באיגודים ואירועי ספורט מסוימים על ידי מתן חסות. הקריטריונים למתן חסות הנם שיווקיים גרידא וכוללים את הפרמטרים הבאים: מספר האוהדים באצטדיונים, מספר הצופים בענף, סיקור חשיפת המותג תקשורת של הענף בעיתונות הכתובה, באינטרנט ובטלוויזיה, האם זה מותג שמהמרים עליו, עד כמה שיתוף הפעולה עם הליגה מביא להימורים, פעילות לאורך זמן שמביאה לזיהוי הליגה עם הטוטו (כמו זיהוי וזכירות למשל ליגת "ווינר" בכדורגל גברים); תרומה לספורט ולקהילה; אהדה וכדומה.

77. תקציב סך כל החסויות לגופי הספורט עומד על עשרות מיליוני שקלים, כאשר רוב רובו מועבר לליגת העל בכדורגל גברים. בבואה להעניק חסות מועצת ההימורים פונה לקהל גברי ומגדירה את פעילות הספורט ואת חווית הצפייה בו כעניין גברי. כך למשל, ליגות העל בכדורגל ובכדורסל מציעות קניית כרטיסים למשחקים בחבילות מוזלות לאבות ולבנים. בנוסף, שידורי הספורט, והפרסום סביבם מחזקים את התפיסה שספורט הנו עניין של גברים בלבד (דו"ח סייגלשיפר בעמ' 17).

78. אף אם נניח, לצורך העניין, כי תמחור ה"חסויות" נעשה לכאורה לפי שווי שוק אמיתי (אף על פי שהמתודות והנתונים שעליהם מתבססת טענה זו מעולם לא הוצגו לציבור ולא נדרשו לעמוד במבחן הביקורת), הרי שבמבחן התוצאה תמחור זה משקף ובו בזמן מייצר הפליה קיצונית בהקצאת תקציבים לענפי הספורט הנשיים, באופן המצריך את שינוי המדיניות.

79. הסכמים לא שקופים מנוגדים כמובן לכל נורמה של ממשל תקין וראוי שכל רשות מנהלית תנהג בשקיפות. בנוסף, יש לדרוש מהרשות לפרסם נתונים על הקצאת משאבים בפילוח מגדרי, על מנת לאפשר מעקב ופיקוח ציבורי אחר חלוקת המשאבים מנקודת מבט מגדרית, ולקדם מעורבות ציבורית בנושא השוויון המגדרי.

מחסור במסגרות המעודדות השתתפות ילדות ונערות בענפי ספורט

80. על מנת לקדם שוויון מגדרי בספורט יש לפתח תשתיות ולהגדיל באופן משמעותי את מספר הילדות העוסקות בספורט באמצעות הקמת קבוצות של ילדות בספורט בכל הענפים מגיל צעיר – כחלק מההתפתחות הטבעית שלהן, כפי שנעשה ביחס לבנים ואף יותר מכך. תכלית זו אינה מושגת מכיוון שבנוסף להבניה החברתית הקיימת, המסלילה בנות ונערות שלא לעסוק בספורט תחרותי, היצע הפעילויות הזמין לילדות ונערות בתחום הספורט הנו מוגבל ומצומצם יחסית לאפשרויות העומדות בפני בנים ונערים.

81. בנוסף לצורך במסגרות עבור ילדות, שבהן יצמח הדור הבא של הספורטאיות (עתודה לספורט המקצועי), יש חשיבות רבה ליצירת אופק תעסוקתי רחב לספורטאיות באמצעות יצירת הזדמנויות לנשים לעסוק במקצועות השונים הקשורים בספורט ובכלל זה אימון, ניהול שיפוט וכדומה, מקצועות אשר מאפשרים המשכיות ואופק תעסוקתי לספורטאיות גם לאחר פרישתן מעיסוק פעיל בספורט.

הקצאה בלתי שוויונית של מתקני ספורט

82. על פי נוהל משרד הפנים, תמיכה הניתנת על ידי רשות מקומית אינה רק תמיכה כספית, אלא גם טובת הנאה עקיפה ובכלל זה גישה למתקנים עירוניים. מכאן שהוראות הנוהל מחייבות גם בכל הנוגע להנגשת מגרש אימונים מתאים לעותרת ובכל הנוגע להיתר השימוש במתקנים העירוניים המיועדים לטורנירים בינעירוניים. בנוסף, חובתה של רשות מקומית להעמיד את המתקנים העירוניים לרשות כלל הציבור ברשות המקומית, וזאת מבלי שישקלו שיקולים זרים או מוטים, וללא הפליה (עע"מ 3307/04 קול אחר בגליל נ' המועצה האזורית משגב (מיום 4.4.2005)).

83. כאשר קבוצה נאלצת לצמצם את מספר האימונים המתקיימים בשגרה, או לפגוע באיכותם, בשל העדרם של מתקנים מתאימים לצרכיה, היא נותרת מאחור הן מבחינת רמתה המקצועית והן מבחינת יכולתה לעמוד בקריטריונים שלפיהם תתקצב על פי תבחיני המשיבות (ר' בג"ץ 720/82 אליצור אגוד ספורטיבי דתי סניף נהריה נ' עיריית נהריה, לז' (3) 170 (1983)).

84. חוסר יכולת של קבוצה להתאמן ולקיים משחקים תחרותיים תקינים אינו עניין טכני וזניח אלא מהותי – קיומם של אימונים סדירים הוא קריטריון ותנאי נדרש על פי תבחיני העירייה לחלוקת תמיכות, על מנת להוכיח "היקף פעילות" המזכה בניקוד ובתמיכה. בנוסף, קיומן של תחרויות בין-עירוניות במתקן העומד בדרישות התקן וברמה מקצועית הנדרשת על פי כללי איגודי הספורט, גם היא קריטריון להצלחת קבוצה ולמקצועיותה, ובהמשך לכך – לצורך קביעת גובה התקציב שלה.

85. מניעה או הערמת קשיים בלתי סבירים בפני קיום משחקים תחרותיים במתקן מובילות לתוצאה לפיה העותרת לא תוכל לעמוד בתבחינים ולהרחיב את פעילותה גם בשנים הבאות.

ז. מנגנונים לקידום שוויון מגדרי

הטמעת חשיבה מגדרית בתכנון - ג'נדר מיינסטרימינג

86. עמדנו על החסמים והכשלים העומדים בבסיס חלוקת המשאבים לספורט בישראל. כעת נשאלת השאלה כיצד ניתן להביא לעליה בפעילות הנשים הנערות והילדות בספורט. למעשה נדרש שינוי יסודי של היחס של מקבלי ההחלטות לספורט בצד צעדים אופרטיביים בהקצאת המשאבים, שעליו נעמוד בפרק זה.

87. על מנת שנקבל תוצאה שוויונית יש צורך להתחשב בשיקולים מגדריים במסגרת תכנון מדיניות ציבורית. הטמעת חשיבה מגדרית (ג'נדר מיינסטרימינג) בתהליכי תכנון וקביעת מדיניות היא חיונית לקידום שוויון מגדרי.

88. ההנחה המרכזית, העומדת בבסיס גישה זו היא שהמדיניות הציבורית אינה נייטרלית למגדר, ושנשים וגברים מושפעים ממנה באופן שונה. לפיכך, אם ברצוננו לקדם שוויון בתחום מדיניות מסוים, עלינו להסתכל על הזרם המרכזי לפיו קובעים את המדיניות ולשאול האם מדיניות הקצאת המשאבים עונה על הצרכים, השונים של גברים ונשים, ובאיזו מידה קיימים בה חסמים מגדריים והטיה מגדרית (דו"ח **הוועדה לבחינה מגדרית של תקציב המדינה בישראל**, יולי 2014; דינה צדוק "הסדרים בחקיקה המחייבים ביצוע תקצוב מגדרי – סקירה משווה", **הלשכה המשפטית של הכנסת**, פברואר 2014).
89. אין מדובר בדרישה ליצירת מדיניות או תקציב "מיוחד" לנשים, אלא על בחינה מחודשת של ההנחות הסמויות העומדות בבסיסה של מדיניות התקצוב הקיימת, ובהשלכות השונות של אותה מדיניות על גברים ועל נשים. בהתאם למסקנות העולות מבחינה זו, יש לשנות את המדיניות ואת חלוקת המשאבים הנגזרת ממנה, כך שייטיבו עם גברים ונשים, יחלישו את השפעתה של ההפליה ההיסטורית נגד נשים בתחומים מסוימים, ויגדילו את הגיוון המגדרי ואת האפשרויות העומדות בפני פרטים בחברה, ללא תלות במגדר (החלשת השפעתם של תפקידים מגדריים מסורתיים).
90. נושא התקציב המגדרי הועלה לסדר היום הציבורי בישראל ועל סדר יומה של הכנסת, כחלק מדיון רחב יותר על נושא התקציב המגדרי קודם בשלב ראשון בעיקר על-ידי ארגוני החברת האזרחית ועמותות הפעילות בנושאים המגדריים בהובלת מרכז אדוה. בהחלטת ממשלה מס' 2084 מאוקטובר, 2014 נקבע כי על כל משרדי הממשלה לבחון את תקציביהם מנקודת ראות מגדרית: לבדוק את מידת השוויון של שכר העובדים והעובדות, ואת הנהנים והנהנות מהשירותים, המענקים, התמיכות ותקציבי הרכש — כדי לבחון אם נשים מקבלות את השירותים והמשאבים הציבוריים שהן זכאיות לקבל כאזרחיות שוות ערך. כשמתגלים עיוותים, הניתוח המגדרי דורש לבנות תכנית לצמצום.
91. הטמעת חשיבה מגדרית מיושמת לא רק במשרדי הממשלה, אלא גם בחלק מהרשויות המקומיות, המקיימות ניתוח מגדרי של תקציביהן או סעיפי תקציב מסוימים ביוזמתן או במסגרת יוזמות תושבות ותושבים, אם כי אין הנחיה או החלטה המחייבת אותן לעשות כן. האסטרטגיה מיטיבה עם כל התושבים, שכן היא מביאה ליתר שקיפות בתקציבים ובודקת את מידת ההתאמה בין צורכי נשים וילדות לצורכי גברים וילדים. בתוך כל מגדר, היא יכולה להאיר על התאמת תקציבים לצורכי קבוצות מיעוט (אוריה יקוט זיני, ערין הווארי, נאדיה חמדאן, ולריה סייגלשיפר: **ניתוח מגדרי של תקציבי הרשויות המקומיות, מרכז אדוה**, 2018).
92. ניתוח מגדרי של תקציבי הספורט שבוצע במועצה האזורית מטה אשר העלה, כי נשים וגברים מרכזים את פעילותם הגופנית בענפי ספורט שונים. לרוב ענפי הספורט הנחשבים גבריים הם הענפים הזוכים לניקוד גבוה יותר בדירוגי הרשויות המקומיות, ככאלה הזוכים לפופולאריות גבוהה יותר ולחשיבות גדולה יותר, ומכאן שענפים אלה זוכים גם לתקצוב גבוה בהרבה, ולגישה למתקנים טובים יותר, על חשבון הענפים שבהם רוב המשתתפות הן נשים. הנחות אלה אינן נבחנות בחינה ביקורתית בראייה מגדרית. נשים הלוקחות חלק בענפי הספורט הנחשבים גבריים, במסגרת ליגות הנשים בכדורגל וכדורסל, זוכות בכל זאת לתקצוב זעום יחסית לליגות הגברים המקבילות. יוצא שלרב, החלק הארי של תקציב הספורט ברשות המקומית מממן את פעילותם של ספורטאים ומתאמנים גברים (**ולריה**

סייגלשיפר ויעל חסון, ניתוח מגדרי של תקציב הספורט במועצה המקומית מטה אשר, מרכז אדווה
(2016).

העדפה מתקנת

93. העדפה מתקנת היא פרקטיקה המכוונת להגשמת שוויון מהותי וההצדקות לקיומה מבוססות על מספר טיעונים מרכזיים: טיעון הצדק המתקן, המכוון לתיקון עוולות שנעשו כלפי קבוצות מסוימות; טיעון הצדק החלוקתי, המבקש לחזק קבוצות מסוימות שהופלו; וכן טיעונים תועלתניים ופלורליסטיים המכוונים ליצירת חברה מגוונת, למיקסום התועלת החברתית מהקצאת המשאבים ולמיצוי ההון האנושי בדרך היעילה ביותר (סומר ופינטו, בעמ' 198; – הילה מודריק-אבן חן **העדפה מתקנת בישראל: הגדרת מדיניות והמלצות לחקיקה**, המכון הישראלי לדמוקרטיה 9, 15 (2005)).

94. בית המשפט הכיר בצורך לבצע "העדפה מתקנת" במצבים בהם קיים חוסר שוויון אינהרנטי בין נשים וגברים, וזאת על מנת למנוע את הנזחת אי השוויון. ראו לעניין זה את דברי השופט מצא **בבג"ץ שדולת הנשים**: "רעיון 'ההעדפה המתקנת' (או: 'המקדמת' "affirmative action") נגזר מעקרון השוויון, ועיקרו הוא בהעמדת אמצעי של מדיניות משפטית להגשמת השוויון כנורמה חברתית תוצאתית. לבו של עקרון השוויון (על-פי התפיסה המסורתית) הוא ב"יחס שווה אל שווים", וביטוי הרגיל בחיי החברה הוא במתן הזדמנות שווה לכול. דא עקא, שמתן הזדמנות שווה עשוי להשיג תוצאה שוויונית רק כאשר האוכלוסיות המתמודדות עושות כן מעמדת מוצא שהיא פחות או יותר שווה; שכן רק בתנאים של שוויון התחלתי הינן בעלות סיכויים שווים להשיגה. לא כן הדבר באוכלוסיה המורכבת מקבוצות חזקות במיוחד ומקבוצות חלשות במיוחד. פער ניכר בשוויון היכולת, בין שמקורו בחוקים מפלים שהיו תקפים בעבר ועברו מן העולם, ובין שנתהווה בעטיין של תפיסות עולם פסולות שנסתרו בחברה, מגביר את סיכויי הקבוצות החזקות וגורע מסיכויי הקבוצות החלשות. ההעדפה המתקנת באה לאזן פער זה. היא מבוססת על התפיסה, כי בחברה שחלק ממרכיביה מצויים בעמדת מוצא נחותה, אין די במתן הזדמנות שווה לכול" (בג"ץ 453/94 **שדולת הנשים בישראל נ' ממשלת ישראל**, מח (5) 516, 501 (1994)).

95. כפי שפרטנו במבוא, ועדות ומוסדות רשמיים הכירו בצורך בהעדפה מתקנת של ספורט הנשים על מנת שניתן יהיה להתגבר על הפליה היסטורית ומבנית (ועדת לוי, התחייבויות המדינה, לאחרונה בעקבות בג"ץ 856/16 **שטרק נ' המועצה להסדר ההימורים בספורט (פסק דין מיום 19/04/17)**).

מבט השוואתי - קידום ספורט נשים בעולם

96. ספורט הנשים מפותח פחות מספורט הגברים במרבית המדינות. מדינות מערביות רבות אימצו מדיניות אפקטיבית לצמצום הפערים בתחום הספורט, באמצעות הקצאת משאבים המקדמת שוויון. צעדים אלה הוכיחו את עצמם כנחוצים ויעילים לאורך זמן. מקום שבו שונתה המדיניות, והוגדל שיעור התמיכה בספורט נשים, גדלו בהתאמה שיעור השתתפות נשים בספורט וכן שיעור התעניינות הציבור באותם ענפים.

97. **בארצות הברית** נרשם השיפור הגדול ביותר בהשתתפות נשים ובהישגי נשים בפעילויות ספורט תחרותי ובמסגרת איגודי ספורט, הודות לתיקון שנעשה בחוק Title IX בשנת 1972. התיקון חייב את הגופים המתקצבים ליישם הקצאת משאבים שוויונית, לנשים ולגברים, בכל פעילות חינוכית או ספורטיבית, ואוסר על הקצאתם של תקציבים באופן מפלה על רקע של אבחנה מגדרית, בכל המוסדות הנהנים מתקצוב ממשלתי. המשמעות היא שבכל מקום שבו מוצעת לבנים השתתפות בפעילות ספורטיבית כלשהי קיימת חובה להציע זאת גם לבנות, ולהיפך. מרגע שהחלה אכיפתו המחייבת של הסעיף בכלל מוסדות החינוך, הייתה לדבר השפעה אדירה לטובה על עיסוקן והצלחתן של נשים במגוון רחב של תחומי ספורט, וחלה עלייה של מאות אחוזים במספר הנערות והנשים העוסקות בפעילות ומגיעות להישגים בתחומי הספורט השונים. ארבעים שנה לאחר תיקון החוק, הושג לראשונה שוויון בין מספר הנשים והגברים העוסקים בספורט תחרותי באוניברסיטאות ובמכללות (Ilan & Galili, 2010); **סייגלשיפר**, 2012).

98. שינויי מדיניות דומים בוצעו גם במדינות שונות החברות באיחוד האירופי, אשר בהן הודות להטמעת חשיבה מגדרית במדיניות הספורט, נערכו מחקרים וסקרי צרכים מפרספקטיבה מגדרית, כדי לגלות מה מקשה או מרתיע נשים וילדות מביצוע פעילות גופנית תחרותית. בהמשך לכך הוקצו משאבים תוך מתן עדיפות לנשים (**סייגלשיפר**, 2012). כמו כן, נקבעו יעדים מדידים לעליה במספר הנשים המשתתפות והמייצגות בוועדי ואיגודי הספורט.

מדינות האיחוד הציגה תכנית פעולה לקידום שוויון מגדרי בתחום הספורט לשנים 2014-2020 במסגרתה מוצעים קווים מנחים מומלצים להסרת חסמים העומדים בפני נשים המעוניינות לעסוק בפעילות גופנית באופן חובבני או מקצועני. (**הדוח באתר האיחוד**). כשליש ממדינות האיחוד הנהיגו החל משנת 2015 מדיניות המחייבת יצוג הולם בוועדי הספורט המייצגים את המדינה באיחוד. המועצה האירופית לשוויון מגדרי אוספת ומפרסמת מידע על השתתפות נשים בספורט ותקצוב ספורט בפילוח מגדרי ומפרסמת נתונים השוואתיים (ר' למשל **נתונים השוואתיים** על מספר הנשים המשתתפות בגופי קבלת החלטות בתחום הספורט).

ח. מן הכלל אל הפרט

99. נתחיל מהשורה התחתונה: בשנת 2017 קיבלה העותרת, קבוצת הנשים בכדורגל, אלופת הליגה הלאומית לכדורגל נשים לעונת 2017-2018 - תקציב תמיכה של 117,845 ₪ בעוד קבוצת הגברים בכדורגל קיבלה 3,664,756 ש"ח - פי 31 מהנשים.

100. **במבחן התוצאה כשלו המשיבות. בעשור האחרון חרף ההצהרות בדבר שוויון – הוכפל תקציב הכדורגל לגברים וירד לחצי תקציב כדורגל נשים** וזאת חרף השגיות בלתי מבוטלת. מדובר לא רק בשימור מצב קיים והנצחת אפליה אלא בהעמקתה של האפליה (ר' בהתאם לטבלה בסעיף 57 לכת"ש של המשיבה 1 (להלן: "תשובת העירייה").

101. כפי שנכתב, אין המבקשת מניחה כוונה רעה של מי מהמשיבות להפלות – וכפי שנקבע בפסיקה, כוונה להפלות אינה תנאי נדרש לצורך הצבעה על קיומה של מדיניות מפלה ופסולה, שדינה להתבטל. השאלה

הרלוונטית היא שאלת קבוצת השוויון ומה הם הקריטריונים להשתייכות לאותה קבוצה, ולצדה שאלת ההפליה התוצאתית.

102. תבחינים לחלוקת תמיכות, או שיטת ניקוד המגלמת את החלק היחסי מעוגת התקציב שיקבל כל איגוד ספורט, יכולים לשמש כלי מעשי להערכה שוויונית, אך אפשר שיהיו גם בגדר קליפה ריקה ומראית עין בלבד. **הקריטריונים שקבעה המשיבה לעניין חלוקת תמיכות בספורט, כלליים, עמומים, ומבוססים על יתרון קיים באמצעות מדדים פופולריות, ומדדים כלכליים באופן כמעט בלעדי.**

103. למרבה הצער, כל הכשלים, שתוארו בפרק ו' לעיל, מוצאים את ביטויים בהתנהלות המשיבות 1-2. **בבאר שבע, נשים אינן זוכות להעדפה מתקנת, ואף לא להזדמנות שווה, או לתנאי משחק הוגנים.**

104. נבחן את המנגנון שהוביל לתוצאה הזו, כפי שהוא מתואר בנספח ב' לעתירה: תבחינים למתן תמיכות למוסדות ציבור במוסדות ציבור, עיריית ב"ש – שנת כספים 2018, בפרק "תבחינים למתן תמיכות למוסדות ציבור הפועלים בתחום הספורט" (להלן: "התבחינים").

105. התבחינים המתייחסים לשנת 2019, לא נבחנו על ידי המבקשת בין היתר משום שהמשיבה טרם פרסמה את חלוקת התמיכות בפועל, ועל כן קיים קושי להבין כיצד יחולקו המשאבים בפועל. חשוב לציין שעצם השינוי התמידי בתבחינים לחלוקת הכספים ובהגדרת דירוגי העדיפויות בכל הנוגע לענפים ולקבוצות הספורט מצטייר על פניו כבעייתי, שכן בהעדר עקביות קיים קושי לעקוב אחר חלוקת המשאבים לאורך השנים ולגופים הנתמכים (קבוצות הספורט) קשה לתכנן את פעילותם.

106. העקרונות למתן תבחינים קובעים חלוקה **לתבחינים מקצועיים (60%) ולתבחינים המשקים את הפעילות הכספית של המוסד (40%)** (שם, בעמוד 11).

תבחינים מקצועיים המקבעים את המצב הקיים – שיטת המאצינג

107. סעיף 3 למבוא לתבחינים האמורים קובע, כי שיעור התמיכה הניתן לאיגודי הספורט לא יעלה על 50% ממחזור הפעילות הכלכלית של האיגוד הנתמך - "מימון תואם" מה שידוע יותר בשם "מאצינג". ביסוס התמיכה בקבוצות ספורט על שיטה זו פוגע כמובן בקבוצות נעדרות מקורות תמיכה עצמאיים, שנוקקות יותר מכל לתמיכה ציבורית ולסבסוד פעילות, ובהן קבוצות הנשים המתחרות מתוך נחיתות יחסית מכל הסיבות שתוארו באריכות לעיל. מנגד, שיטת תקצוב זו מחזקת באופן משמעותי ביותר את הגופים החזקים, המתוקצבים והרווחיים ממילא, כך שהחלק הארי של התקציב המופנה לענף ספורט מסוים מועבר אליהן. בכך מונצח המצב הקיים - היתרון היחסי של קבוצות הגברים והקצבת רוב רובה של עוגת התקציב לפעילות גברים.

108. היקף ההכנסות הקיים של איגוד ספורט משקף את יכולות הגיוס שלו מהציבור, את המימון שהוא מקבל מגופים שונים - לרבות מכירת כרטיסים למשחקים ומנויים, הסכמי שיווק חסות ופרסום, וקבלת תמיכות מגופים ארציים דוגמת המועצה להסדר ההימורים בספורט. מתן משקל רב לקריטריון המשקף את הכנסות הקבוצות ממקורות חיצוניים מייטיב עם קבוצות פופולריות ופוגעת בקבוצות הסובלות מנחיתות מבנית - כדוגמת קבוצת הנשים, להן אין בהווה יכולת לגייס היקף דומה של הכנסות ממקורות חיצוניים.

109. לטענת המשיבות: "הירידה בהיקף התמיכה נבעה בין היתר מהיקף פעילותה המצומצמת של העמותה" (סעיף 52, 57 לכת"ש). אלא שאת הירידה בפעילות העמותה ניתן להסביר בין היתר בכך שתקציביה קוצצו, כמעט במחצית (מסכום של כ-200 אש"ח לכ-110 אש"ח), בשנים 2016-2018 בהתאם לתבחינים המשתנים של העירייה, באופן שלא איפשר לעותרת לקיים פעילות מינימאלית באופן סביר. מדובר במעגל שוטה שנוצר כאשר תקציב נמוך הניתן לגופים חלשים יותר מבחינה כלכלית - מביא לפעילות נמוכה וחוזר חלילה.

תבחינים וקריטריונים לחלוקת התמיכות

110. ההנמקה שמציגה המשיבה ל חלוקת התקציב הקיימת, מחדדת את האופן בו מנציחה השיטה הקיימת את האפליה: "שיקול הדעת לחלוקת תקציבי הספורט נתון לעירייה אשר רשאית להחליט כי היא מעדיפה להקדיש את מירב התקציב שבידה לעידוד קבוצות **מקצועניות** (ההדגשה אינה במקור ש' א' ו') **מאחר ותושבי העיר מתעניינים בעיקר בהן**. כל עוד העירייה עושה כן באמצעות קריטריונים ברורים ושוויוניים הגלויים לעין כל, אין זה מתפקידו של בית המשפט להתערב בכך" (סעיף 53 לכתב התשובה).

111. אלא שכפי שפורט בהרחבה בחוות דעת זו, הקריטריונים רחוקים מלענות על כל אחד מהתנאים הנ"ל - הם אינם ברורים, רחוקים מלשקף את סך כל התמיכות (בכסף ובשווה כסף) שמעניקה המשיבה לקבוצות הספורט בעיר, ואינם מקיימים או מקדמים שוויון מהותי. זאת ועוד, עיון בפרק המפרט את התבחינים המקצועיים (עמוד 75-79 לנספח ב' לעתירה) מגלה כי רבים מתבחינים הם עמומים או שרירותיים.

112. המשיבה דחתה את טענת העותרת לפיה יש לחלק את עוגת התקציב המוקדשת לכל ענף ספורט באופן שוויוני יותר – משמע להשוות את ניקוד הגברים לניקוד הנשים, ונימקה את החלוקה אותה קבעה בין קבוצות "מקצועניות" אליהן משתייך כדורגל הגברים (דרוג ענפי 1) לבין "שאר הקבוצות" אליהן משתייכות העותרת, שהייתה בעונה הקודמת אלופת הליגה הלאומית וכיום משחקת בליגת העל לנשים (דרוג ענפי 2), משום שהליגה המקצוענית מקיימת אימונים רבים יותר, עלויות המשחק גבוהות, והשחקנים אינם משחקים בהתנדבות אלא בתמורה לשכר מלא.

113. לא ניתן לחלוק על כך שכיום השחקניות בעותרת אינן יכולות להתפרנס מספורט בלבד, ואינן מקיימות אימונים תכופים ויקרים, וזאת בשל המצב הכלכלי של קבוצתן. אילו **עוגת התקציב הייתה מתחלקת באופן שוויוני יותר, יש להניח שבתוך שנים ספורות הפערים המקצועיים היו מצטמצמים וליגת הנשים, בדומה לליגת הגברים, הייתה מעסיקה שחקניות בשכר, המקדישות את כל מרצן לאימון ולעיסוק בספורט, ויש להניח כי ההישגים והעניין הציבורי בעקבותיהם, היו בהתאם לאור ההשקעה הרבה של העותרות והישגיהן המרשימים.**

114. תקצוב לבדו אמנם אינו מספיק על מנת ליצור להתקדמות מקצועית, אך הוא תנאי בלעדיו אי אפשר להתגבר על פערים קיימים ומצטברים (ראו ס' 6 לתגובת המשיבה 6 לעתירה).

115. נוסף לאמור לעיל, המשיבה מכירה בשתי ליגות נשים בלבד לצורך דירוג הליגות ולצורך התקצוב, זאת אף על פי שמזה מספר שנים מקיימת הליגה השלישית לנשים פעילות ספורטיבית בעיר. ליגה זו מוכרת

על ידי התאחדות הכדורגל ומנהל הספורט (ר' נספח יז לעתירה) אך המשיבה בחרה לא לעודד את פעילותה ולא להכיר בה לצורכי תקצוב, באופן דווקני, כאילו אינה מכירה בצורך לעודד פעילות זו גם כאשר היא מצויה בתחילת דרכה. התוצאה של אי ההכרה בליגה השלישית, היא ניקוד נמוך יותר ותקצוב נמוך יותר של כל ליגות הנשים.

116. התבחינים המקצועיים עצמם (עמ' 75-78, נספח ב' לעתירה) מתייחסים לשורה של קריטריונים שלפיהם מחולק סך כל הנקודות בתוך ענף הספורט.

117. הראשון בהם הוא דירוג הענפים הנקבע על פי שיקול דעת המשיבה ועל פי "תכנית האב היישובית". כאמור, דירוג הענפים מבחין בין כדורגל גברים לכדורגל נשים אף על פי ששני אלה משתייכים לאותו ענף עצמו, כך שהניקוד (המראה את החלק היחסי מהתקצוב הענפי) שיקבלו קבוצות הגברים הוא תמיד גבוה הרבה יותר. מעבר לכך - אף על פי שליגת הנשים העליונה מוגדרת כ"ליגת-על לנשים" על ידי התאחדות לכדורגל, המשיבה אינה משווה את ניקוד הליגה הראשונה לנשים לליגה הראשונה לגברים גם כיום.

118. קבוצת הקריטריונים השנייה מתייחסת למדדי פופולריות, אהדת הקהל והיקף הפעילות, המבטאים מצבן של קבוצות הספורט השונות לאחר שנים רבות של הפליה תקציבית. חסרונם של קריטריונים אלה בכך שהם משמרים כאמור את מצב הדברים הקיים - מחזקים את הקבוצות החזקות ומחלישים עוד יותר את החלשות. בעיה זו מתעצמת כאשר לא ניתן משקל ראוי מנגד, לשיקולים חשובים אחרים דוגמת הישגיות, פוטנציאל צמיחה, העדפה מתקנת ושאיפה לשוויון מגדרי (ר' סעיפים 2-3 לרשימת התבחינים המקצועיים בעמ' 75-77, נספח ב' לעתירה).

119. סעיף 5 לתבחינים המקצועיים מתייחס לקריטריונים נוספים, עמומים, בלתי בהירים ובלתי שקופים ובהם: "רמת הפעילות", "סדר העדיפויות העירוני" ו- "מדרג הענפים", כפי שקובעת אותו המשיבה עצמה. עוד מתייחס הסעיף ל"רמת המקצועיות של הספורטאים". לא ברור כיצד מכומתים ונמדדים מדדים מסוג זה, ומה חלקם היחסי בקביעת הניקוד הסופי שלו תזכה כל קבוצה. למעשה הקריטריונים העמומים מותירים מרווח רחב להפעלת שיקול דעת לגופו של ענף ולגופה של קבוצה, ומאפשרים למשיבה לחלק את עוגת התקציב במידה רבה בשרירותיות, על פי ראות עיניה.

120. הנה כי כן, גם התבחינים "המקצועיים" לכאורה כוללים רכיבים המבוססים על פעילות קיימת ומשכך מנציחים את המצב הקיים.

מענקי הישגיות

121. תמיכה עבור הישגים מיוחדים ניתנת במטרה "לעודד הישגיות בכל ענפי הספורט ועל פי רמת ההישגים בענף" (סעיף 9 לתבחינים). מענקי הישגיות ניתנים על זכייה באלופיות שונות ובגביעים והעפלה לליגות בכירות.

122. ואולם המשיבה החליטה בשנה האחרונה לא לתת כלל מענק בשל הישגיות בענף הכדורגל – לא לגברים ולא לנשים (סעיפים 44-45 לכתב התשובה). על פניו, ניתן לטעון כי מדובר בצעד שוויוני בקבוצת הייחוס

– קבוצת הגברים. אולם, בפועל, מכיוון שיתרון היחסי של קבוצת הנשים הוא בהישגיהן המרשימים, ומכיוון שתקציביהן ומקורות ההכנסה שלהן מצומצמים מאוד ביחס לתקציבי קבוצת הגברים - הרי שקבוצת הנשים הן הנפגעות העיקריות מהחלטה זו.

123. קבוצת הגברים בכדורגל מקבלת תקציב ממקורות רבים אחרים ועל כן, ביטול מענקי ההישגיות אינו פוגע בה באופן משמעותי, שכן מדובר באחוז זניח מהתמיכה שהיא מקבלת, הגדולה פי 31 מהתמיכה לה זוכה קבוצת הנשים. לעומת זאת, קבוצת הנשים – אינה מקבלת כל תגמול עבור מאמציה והישגיה בשנים האחרונות, אף על פי שמדובר בנקודת החוזק המשמעותית של הקבוצה (כמפורט בסעיף 38 לעתירה).

124. המשיבה טוענת שאינה מחויבת להעניק מענקי הישגיות (סעיף 41 לכתב התשובה) אך היא מחויבת לפעול למען שוויון מגדרי, וביטול מענקי ההשגות דווקא כאשר הדבר אמור לשרת את קבוצת הנשים מעורר תהיות.

125. בדו"ח סייגלשייפר מפורטים הטעמים לתגמול הישגיות בהקשר לספורט נשים: **"ייתכן שהענקת משקל גבוה יותר לקריטריון ההישגיות היה מקדם ומתמרץ יותר נערות ונשים לעסוק בספורט תחרותי. ראשית היות ויש מספר קטן יותר של נערות ונשים שעוסקות בספורט תחרותי סיכוייהן להצליח ולהצטיין גבוהים יותר. שנית, הענקת משקל גבוה להישגיות עשוי לתמרץ ספורטאים וספורטאיות להגיע להישגים גבוהים ולפצות על ענפי ספורט מצטיינים אך קטנים"** (שם, בעמ' 10).

שימוש במתקני אימונים ובאצטדיון העירוני

126. באשר לטענות על התנאים באצטדיון וסרמיל בו מתאמנת העותרת, ממש בסמוך להגשת בקשה זו התפרסם כי ההתאחדות לכדורגל החליטה לסגור את אצטדיון וסרמיל, אצטדיון הבית של העותרת וזאת עקב תנאי הירודים במשחק רבע הגמר לכדורגל נשים ביום 11.2.19, [\(ליאור ברטל, דבר ראשון, 12.2.19\)](#).

127. המשיבות 1-2 מתקשרות עם איגודי הספורט הנבחרים על ידם בהסכמי שימוש במתקני ספורט, ובפרט באצטדיון "טרנר" העירוני, בהסכמים שאינם כפופים לתבחיני התמיכה המפורסמים על ידי המשיבה 1, ואף אינם מפורסמים בפומבי. הסכמים אלה נחתמים על פי שיקול דעתם הבלעדי של מקבלי ההחלטות במשיבה. כך, חלק משמעותי מסך כל תקציב הספורט מוקצה לגופים נבחרים בהתאם להחלטות שונות שאינן שקופות, ואינן מבוססות על קריטריונים ברורים.

128. זאת ועוד, לטענת העותרת ושלא נסתרה בכתב התשובה - כל מאמציה לקבל את מסמכי ההתקשרות בהתאם לחוק חופש המידע עלו בתוהו (סעיפים 87-89 לעתירה).

129. מבלי להיכנס למחלוקות העובדתיות בין הצדדים, טענת המשיבות (סעיף 71 לכת"ש) לפיה עלות השימוש באצטדיון העירוני "טרנר", היא כ-30,000 ₪ לכל משחק מדגימה, בקליפת אגוז את משמעות עומקה של אפליה כאשר מסתכלים בה במשקפים פורמליים ולא באופן מהותי.

130. לגבי העותרת עלות השימוש למשחק בודד מגיעה לכדי 30% מתקציב התמיכות שלה ואילו לגבי קבוצת הגברים מדובר רק ב 1% מהתמיכה העירונית או פרומיל מסך הכנסותיה – גזרה שווה לשתי הקבוצות הללו כאילו יש שוויון ביניהן מובילה להפליה עמוקה ולתוצאה הברורה לפיה קבוצת הנשים לא יכולה להרשות לעצמה לארח משחקי בית בבאר שבע בשל העלויות. התייחסות לקבוצות השונות בשוויון מהותי דורשת גביית אחוז יחסי מתוך כלל הכנסות הקבוצה עבור השימוש במתקני הספורט העירוניים.
131. בתגובה לטענות העותרת, בעניין הקצאה בלתי שוויונית של מתקני אימון ומתן גישה נוחה וקלה יותר לאצטדיון העירוני לקבוצת הגברים, המשיבה טוענת כי לעותרות "אין זכות מוקנית" לשימוש במתקן כלשהו, וגם לא להקצאת מתקן אימונים באיכות ראויה. נראה כי המשיבה אינה מתמודדת כלל עם הטענה לפיה היחס שניתן לליגת הגברים ולליגת הנשים בתחום זה אינו שוויוני, ומתעלמת מכך שלעותרת יש זכות מלאה לכך שינהגו בה בשוויון, ועל כל פנים - זו חובתה של המשיבה כרשות מנהלית.
132. ניתן להתרשם מהאפקט המצטבר של הפלייתן של קבוצות הנשים לרעה על ידי המשיבות - אם לא די בקביעת העדיפויות העירוניות באופן מלאכותי ושרירותי, ובקביעת קריטריונים המעניקים יתרון יחסי עצום לקבוצות הגברים, המשיבות עושות שימוש נוסף בכוחן על מנת להעניק לקבוצות הגברים יתרון בלתי הוגן, למשל באמצעות כריתת הסכמים לשימוש במתקני הספורט, וכן הסכמי שיווק וחסות כל אלה מהווים למעשה צינור להעברת תקציבים באופן בלתי שקוף ובלתי מפקח שאף אינו כפוף, לקריטריונים גלויים כלשהם (בניגוד לחובתה של המשיבה 1 ע"פ נהלי משרד הפנים).

ט. סיכום

133. כפי שהראנו בחוות דעת זו, המקרה נשוא עתירה זו הוא מקרה פרטי של התופעה הרחבה של הפליית נשים בספורט.
134. סך הכנסותיה של קבוצת הגברים עומד על כ-85 מיליון ₪ - פי 220 מזה של קבוצת הנשים, המוערך ב כ 350 אלף שקל. מקור רוב ההכנסות אינו מהתמיכה העירונית, אינו נמצא בתבחינים ואינו שקוף – מבחינה זו קיצוץ בתקציבי הנשים בתואנות שונות, הינה בבחינת גול כבשת הרש – המשיבה מקצצת מענקי הישגיות, מבטלת את ההשוואה לקבוצת הגברים, מפחיתה ניקוד בשל השוואה לקבוצת ליגת נמוכה יותר, אולם בסוף, בשורה התחתונה התמיכה שמגיעה ישירות מהעירייה באמצעות תבחינים הינה "כסף קטן" ביחד לתקצוב האמיתי של הקבוצות ממקורות שונים.
135. מאבקן של נשים לקידום שוויון מגדרי בספורט לא יישא פרי ללא ההשקעה הנדרשת בהקצאת המשאבים. על מנת לייצר שוויון אמיתי ומהותי בין נשים לגברים בספורט צריך ליצור תמריצים יעילים ומשמעותיים מספיק תקציב הספורט הוא משחק סכום אפס. השמיכה תמיד קצרה והעברה לקבוצה אחת באה על חשבון רעותה. אלא שיש לראות בכך חלוקה מחדש של עוגת התקציב, בצורה הוגנת, כפי שהייתה צריכה להיות מחולקת מלכתחילה.
136. כפי שהדגמנו, קבוצות נשים בספורט הישגי ותחרותי נאלצות לפנות לערכאות משפטיות חדשות לבקרים, רק על מנת לקבל את התקצוב הבסיסי והמינימאלי המגיע להן. הגופים המתקצבים

והרשויות המקומיות ביניהם, מתעלמים מההלכות הרבות שנקבעו בנושא, ומוסיפים לתקצב את ליגות ספורט הנשים הפעילות וההישגיות בחסר, תוך שימוש ברטוריקה של קיום מדיניות שוויונית ומקדמת נשים.

137. **עמדת האגודה לזכויות האזרח היא שיש לשנות את הגישה כלפי הגופים המתקצבים ובהן המשיבות 1-2. לא ניתן להסתפק בהעדר כוונה להפלות או אפילו בחוסר פניות ו"עיוורון למגדר", על המשיבות להוכיח כי הן פועלות באופן אקטיבי לתיקון העוול וההטיה בהקצאת משאבים לנשים ולפעול להעדפה מתקנת.**

138. **על מנת למנוע את חזרתה של תופעת האפליה על מופעה המגוונים והמשתנים יש לקבוע כללים ברורים וקונקרטיים לעניין חובתן של הרשויות לפעול בשקיפות מלאה, ולקבוע מדיניות המקדמת באופן פעיל שוויון מגדרי וצמצום פערים באותם תחומים דוגמת תחום הספורט, הסובלים מהפליה מגדרית. לא ניתן להסתפק בקביעות "רכות" ונתונות לפרשנות בדבר החובה הכללית לנהוג בשוויון מנהלי, שכן מוקדי הכוח מנצלים את מרחב התמרון שנותר בידיהן לרעה על מנת להשאיר את המצב על כנו.**

139. **יש לחייב את הרשויות המקומיות לתקצב את כל הליגות התחרותיות באופן שוויוני, ותוך קביעת העדפה מתקנת משמעותית לספורט הנשים בתחומים שבהם יש יותר ליגות גברים מאשר ליגות נשים. על מנגנון ההקצאה להיות פשוט ונגיש לציבור ולאזן את משקלם של קריטריונים כמותיים באמצעות מתן משקל לקריטריונים הנוגעים להישגים ולפוטנציאל צמיחה של הפעילות הספורטיבית. במבחן התוצאה יש להבטיח, כי מנגנון ההקצאה אינו משמר את נתח התקציב של הקבוצות החזקות, אלא מאפשרת לכלל הקבוצות תחרות אמיתית על נתח התקציב הנחוץ להן, כאשר תובטח לקבוצות החלשות יותר של ספורט הנשים הזדמנות ואפשרות אמיתית להתגבר על נקודת המוצא הנחותה ההתחלתית שלהן - עד למצב של חלוקת תקציב מאוזנת ושוויונית.**

140. **על מנת להשיג שוויון אמיתי, אמות המידה עצמן חייבות להיקבע כך שהצרכים וההעדפות של נערות ונשים יילקחו בחשבון בקביעת הקריטריונים לזכאות בתמיכה בפעילות הספורט והקריטריונים למתן חסויות. שיטת דירוג בלתי מנומקת הקובעת כי קבוצת הגברים בליגה הראשונה תקבל ניקוד כפול או משולש מהניקוד שתקבל קבוצת הנשים באותה ליגה, אינה מצביעה על שיקולים ענייניים או שוויוניים, אלא על הבחנה מגדרית משפילה ומפלה.**

141. **בעניין שימוש במתקני הספורט המתוקצבים ממקורות ציבוריים - יש לקבוע חובה להתקשר עם איגודי הספורט בהסכמים שיבטיחו איכות ונגישות שווה של מתקני הספורט, באמצעות הסכמים שקופים וגלויים בלבד, והכל תוך מתן דין וחשבון ושיתוף הציבור. ככל שנדרש לגבות תשלום עבור השימוש במתקנים עירוניים, יש לקבוע את סכום התשלום כחלק יחסי מתקציבו של איגוד הספורט, ובהתחשב בתדירות השימוש במתקן הנדרשת לפעילותו.**

142. **בתחום פעילות הילדות והנערות - יש לחייב הקצאת משאבים לפתיחת קבוצות פעילות לבנות או לנערות לצד כל פעילות לילדים או לנערים המוצעת או מתוקצבת על ידי הרשות המקומית, ללא דרישה למינימום נרשמות. בנוסף יש לקבוע סבסוד ומלגות לפעילות בנות ונערות בתחומים הנחשבים**

מסורתית לתחומים "של בנים" על מנת ליצור תמריץ ראשוני להתנסות בפעילות הלא מוכרת. כן יש להציע ומלגות להכשרה מקצועית של בנות מצטיינות בספורט.

143. לבסוף, ראוי להזכיר שהליגות המובילות והרווחיות בעולם כמו ליגת העל בכדורסל גברים בארה"ב הגיעו למצבן לאחר שהושקעו בהן תקציבים גדולים במשך שנים רבות. ליגת העל האמריקאית בכדורסל (NBA) הוקמה בשנת 1946 ולקח לה עשרות שנים לבסס את מעמדה בספורט האמריקאי. גם הכדורסל והכדורגל הישראלי זוכים להצלחה ויחסית לעניין ציבורי לאחר שנים רבות של ניהול איגודי ספורט מתוקצבים, בניית מגרשים ופיתוח תדמית חיובית. לפיכך כשחושבים על קידום נשים בתחום הספורט רצוי לחשוב במונחים של השקעה לטווח ארוך.

144. העותרת מבקשת לאפשר לה להתקיים ואף להרחיב בהדרגה את פעילותה, ולהעניק לספורטאיות שלה, המתאמנות ומתחרות בליגת העל לנשים כיום בהתנדבות – תגמול כספורטאיות מקצועיות, דבר שיאפשר להן להקדיש את מירב זמנן לפעילות ולהעלות את רמת התחרות. שוני מהותי זה דורש התייחסות מתקנת ומקדמת שוויון ולא הפליה נוספת של קבוצת הנשים - **יש לתקצב את ליגת הנשים כך שתקבל הזדמנות שווה להגיע לתודעת הציבור, להרחיב את פעילותה, להמשיך להגיע להישגים ספורטיביים ולזכות לאהדה ציבורית דומה לזו של קבוצת הגברים. המצב הקיים המקיים ומשמר הפליה כה בוטה אינו מאפשר הזדמנויות אלה. מתן הזדמנות אמיתית לקבוצת הנשים יתרום למגוון פעילויות הספורט בעיר, הנשלט כיום ע"י הכדורגל הגברי בלבד, לרווחתן של הספורטאיות, ושל כלל תושבות העיר.**

אשר על כן מתבקש בית המשפט הנכבד לאשר למבקשת להצטרף לדיון במעמד ידיד בית המשפט ולהביא במסכת שיקוליו גם את חוות הדעת לעיל.

י. תגובת הצדדים לבקשת ההצטרפות:

145. **תגובת העותרת:** העותרת אינה מתנגדת להצטרפות המבקשת להליך כידיד בית משפט, וזאת, מהטעמים הבאים:

א. העותרת סבורה כי מומחיות המבקשת, בפרט נוכח מורכבות ניתוח התבחינים שפורסמו על ידי העירייה, יכולה לסייע לבירור העתירה.

ב. העתירה כוללת טענות נגד תבחיני הרשות וחלוקה בלתי שוויונית של כספים, תמיכות, משאבים ומתקנים. בחינה עקרונית של עמידתם של התבחינים בעקרונות השוויון היא בבחינת התמחותה של המבקשת ובצירופה יהיה כדי לסייע לצדדים כולם (ואף לכלל גופי הספורט הפעילים בשטח העיר באר שבע, שאינם חלק מהעתירה).

ג. מכאן, שבקבלת בקשת הצטרפות המבקשת לא ייגרם כל נזק למי מהצדדים, ולא יהיה כדי לסרב או להכביד על ההליך; נהפוך הוא, ניסיונה ומומחיותה יכולים אך לסייע לכל הצדדים (וכאמור גם לגופי ספורט אחרים בעיר באר שבע).

ד. בנוסף, בין מטרות ההתאגדות של העותרת (כפי שמעוגנות במרשמי רשם העמותות) - פיתוח כישורים גופניים ורוחניים של נשים בענף הכדורגל, וגם מן הטעם הזה יש ערך מבחינתה להצטרפות העותרת לעתירה. חרף האמור, תעמוד העותרת על בירור פרקטי של טענותיה, כך שהיבטים תאורטיים יהוו ערך מוסף מבחינתה ולא העיקר.

146. **תגובת המשיבות 1-2**: עמדתנו העקרונית היא שאין כורח דיוני בצירוף המבקשת להליך. צירוף המבקשת להליך יכביד ויסרבל אותו ללא סיבה מוצדקת. כן, מבחינת מהותה של הסוגיה העומדת להכרעה - מדובר בסוגיה ספציפית שאין לה השלכה רוחבית (כל שכן במקרה שלפנינו, בו הופרכה טענת האפליה בכתב התשובה לעתירה). ככל שיהיה צורך נשלח תגובה מפורטת ומנומקת לפי החלטת בית משפט.

147. **הבקשה הועברה לתגובתם של יתר המשיבים אך תגובתם לא נתקבלה עד למועד הגשת הבקשה.**

17 בפברואר 2019

שרון אברהם-ויס, עו"ד
ב"כ המבקשת