



זכויות קיבוציות של מיעוטים במדינות דמוקרטיות

סקירה משווה

אריה גרין

עריכה : נועה לזרמי

אוקטובר 2019

תשבי תש"ף



המכון לאסטרטגיה ציונית הוא גוף עצמאי הפעיל למען שמרנת צביונה היהודי והדמוקרטי של מדינת ישראל על פי עקרונות מגילת העצמאות.

המכון פועל לשמרנת זכויות האדם במדינת ישראל ברוח עקרונות החירות, הצדקה, היושר והשלום של מורשת ישראל.

המכון פועל למען הידוק הקשר בין היהודי התפוצות למדינת ישראל על פי ערכי הציונות.

המכון עוסק בעריכת מחקרים, כתיבת תוכניות והגשתן, הדרכת מנהיגים צעירים, ייזום כינוסים, סמינרים, סיורים ופעילות אחרות למען חיזוקה של מדינת ישראל כביתו הלאומי של העם היהודי.

The Institute for Zionist Strategies is an independent non-partisan organization dedicated to the preservation of the Jewish and democratic character of the state of Israel, according to the principles of Israel's Declaration of Independence.

The Institute strives to promote human rights within Israel in the spirit of the principles of freedom, justice, integrity, and peace as prescribed by the Jewish Heritage.

The Institute strives to fortify the bond between the Jews in the Diaspora and the state of Israel, according to the values of Zionism.

The Institute engages in research, formulation and advancement of programs, training of young leadership, organization of policy conferences, seminars, and field study missions, and in other activities to strengthen the State of Israel as the National Homeland of the Jewish People.

בית החברה האזרחית, יפו 224, מיקוד : 94383 ירושלים

224 Jaffa St., 94383 Jerusalem

Tel. +972 2 581 7196

info@izs.org.il; <https://izs.org.il/he/>

תוכן עניינים

4.....	תקציר
10.....	מבוא
12.....	סוגי זכויות קיבוציות
16.....	המצב בישראל
22.....	המיועטים שייבחנו בסקירה
25.....	פרק א': המיעוט התרבותי ביון
28.....	זכויות שפה
29.....	זכויות חינוך
30.....	זכויות דת
33.....	פרק ב': המיעוט הקטלוני בספרד
36.....	זכויות שפה
37.....	זכויות חינוך
39.....	זכויות דת
40.....	פרק ג': המיעוט הולשי במלוכה המאוחדת
43.....	זכויות שפה
45.....	זכויות חינוך
47.....	זכויות דת
48.....	פרק ד': המיעוט הולני בבלגיה
52.....	זכויות שפה
54.....	זכויות חינוך
56.....	זכויות דת
57.....	פרק ה': המיעוט המוסלמי בהודו
60.....	זכויות שפה
62.....	זכויות חינוך
64.....	זכויות דת
67.....	סיכום
70.....	זכויות שפה
71.....	זכויות חינוך
72.....	זכויות דת
72.....	مسקנות ודיון ביחס למיעוט הערבי בישראל
72.....	זכויות שפה
74.....	זכויות חינוך
74.....	זכויות דת
75.....	טבלה מסכמת
78.....	ביבליוגרפיה
	נספח - סקירה משווה של מרכז המחקר והמידע של הכנסת (2017)

תקציר

מחקר זה ערך סקירה משווה בנושא הזכויות הקיבוציות הניתנות למיעוטים לאומיים, אתניים או דתיים במדינות לאומיים לאומיים, אטניים או דתיים במדינות דמוקרטיות. לסקירה נבחרו חמישה קבוצות מיעוט במטרה לבחון את המדיניות הנהוגה כלפין בכלל הנוגע להכרה בזכויותיהם, כקולקטיב בעל צרכים ומאפיינים ייחודיים – בתחום השפה, החינוך והדת. לסקירה זו אף צורפו הממצאים של מחקר קודם שנעשה בנושא בשנת 2017 על ידי מרכז המחקר והמידע של הכנסת.

מטרת הנieur היא לאפשר שיח מבוסס נתונים בנושא היקף הזכויות הקיבוציות במדינת ישראל הניתנות למיעוט הערבי-ישראלי. מתוך הבנה רחבה של המקובל בעולם, נוכל לשוב ולבחון את הסוגייה זו בישראל באופן עמוק יותר ולהכריע לגבי מידת עמידתה של מדינת ישראל ב諾רמות הבינלאומיות.

להלן עיקרי הממצאים מתוך הסקירה המשווה של המכון לאסטרטגיה ציונית ומtower מחקר הכנסת בנושא, בחלוקת:
לזכויות שפה, חינוך ודת:

זכויות שפה

- ב-10 מתוך 12 המדינות שנחקרו חלות חובות חוקיות על הממשלה להנגשת מסמכים רשמיים, מתן שירותים ציבוריים ובתי משפט בשפת המיעוט (דנמרק – רק בתי משפט, הונגריה, יוון – רק בתי משפט, מקדוניה – חלקית, נורבגיה, ספרד – כמעט בתי המשפט, פינלנד וקנדה; בלגיה והמלכה המאוחדת – עבור תושבי מחוז ולוניה ונסיכות וילס בלבד בהתאם).
- ב-7 מתוך 12 המדינות שנחקרו דוברי שפת המיעוט נהנים מזכויות מיוחדות במחוז או באזור בו ישנו ריכוז גבוה של בני המיעוט כגון שירות בשפת המיעוט, הנגשת שירותים ציבוריים לשפת המיעוט ועוד (איטליה, הונגריה, מקדוניה, נורבגיה ופינלנד; בלגיה והמלכה המאוחדת – עבור תושבי מחוז ולוניה ונסיכות וילס בלבד בהתאם).
- ב-5 מתוך 12 המדינות שנחקרו נקבעה שפת המיעוט הלשוני כשפה רשמית מקומית במחוז עם ריכוז גבוה של בני המיעוט (איטליה, הודי וספרד; בלגיה והמלכה המאוחדת – עבור תושבי מחוז ולוניה ונסיכות וילס בלבד בהתאם).

- ב-6 מתוך 12 המדינות שנבחנו שפת המיעוט היא שפה רשמית, אך אינה בהכרח בעלי מעמד משפטי שווה ערך לשפת הרוב (בלגיה, הממלכה המאוחדת, מקדוניה, נורבגיה, פינלנד וקנדה).
- ב-2 מתוך 12 המדינות שנבחנו הוקמה ועדה מיוחדת לקידום שfat בני המיעוטים במדינה (הממלכה המאוחדת ונורבגיה).

זכויות חינוך

- בכל המדינות שנבחנו מובטח רسمית חינוך ציבורי בשפת המיעוט או חינוך דו-לשוני (בלגיה והממלכה המאוחדת – עברות תושבי מחוז ולוניה ונסיכות ויילס בלבד בהתאם).
- ב-10 מתוך 12 המדינות שנבחנו ישנו שימוש נרחב בפועל במוסדות חינוך בשפת המיעוט או בחינוך דו-לשוני בקרב אוכלוסיית המיעוט (איטליה, בלגיה, דנמרק, הונגריה, יוון, מקדוניה, נורבגיה, פינלנד, ספרד וקנדה).
- ב-3 מתוך 12 המדינות שנבחנו קיימת חובה על כלל תלמידי המיעוט ללימוד גם את שפת הרוב, לצד שfat המיעוט בבית הספר של המיעוט הלשוני (איטליה, מקדוניה ופינלנד).

זכויות דת

- במדינה אחת מתוך שתי המדינות שנחקרו, הממשלה מעניקה תמיכה כספית והכרה רשמית בדת המיעוט (יוון).
- במדינה אחת מתוך שתי המדינות שנחקרו המרכיב הציבורי הינו חילוני מבחינה רשמית (הודו).

مسקנות ודיון ביחס למיעוט הערבי בישראל

זכויות שפה

- בישראל, בדומה ל-10 מתוך 12 המדינות שנחקרו, על הממשלה חלות חובות חוקיות להנגשת מסמכים רשמיים, מתן שירותים ציבוריים ובתי משפט בשפת הערבית. חובה זו חלה כבר בחקיקה מנדטורית והתרחבה ברבות השנים, כך שתכלול שימוש רחובות וככישים.
- בדומה ל-5 מתוך 12 המדינות שנחקרו, בישראל דוברי השפה הערבית אינם זכאים מיוחדות במועצת אזוריות בהן ישנו ריכוז גבוה של האוכלוסייה הערבית. השפה הערבית אף אינה מוכרת כשפה רשמית מקומית באזורי אלו, בדומה ל-7 מתוך 12 המדינות שנחקרו.
- השפה הערבית החלת כשפה רשמית בישראל, לצד עברית ואנגלית בעקבות החקיקה המנדטורית, אך ניתן להיווכח כי

מעמד זה בוטל בחקיקה מאוחרת. אף כי לשפה הערבית אין מעמד חוקי גורף בפועלות מול ומטעם כל רשות השלטון, ניתן לה מעמד מיוחד בגין לשפות מיעוטים אחרות בישראל המתבטה בהסדרי חקיקה שונים הנוגעים בקיודם נגשנות מידע יותר מאשר שוויון סימבולי.

- בישראל לא הוקמה ועדה מיוחדת לקידום השפה הערבית, בדומה ל-10 מדינות שנבחנו.

זכויות חינוך

- בישראל, בדומה לכל המדינות שנבחנו מובטח רשות חינוך ציבורי בשפה הערבית. כמו כן, בדומה ל-10 מתוך 12 המדינות שנבחנו, ישנו שימוש נרחב בפועל במוסדות החינוך המלדים בשפה הערבית בקרב בני המיעוט العربي-ישראלי.
- בדומה ל-3 מתוך 12 המדינות שנבחנו, בישראל קיימת חובה על כלל תלמידי המיעוט العربي ללימוד גם עברית לצד הערבית בבתי הספר (החל מכיתה ג').

זכויות דת

בישראל, המרכיב הציבורי אינו ניטרלי לחולוטין מבחינה דתית ומתבטה במאפיינים יהודיים מסוימים כגון שביתת שירותים

ציבוריים בשבט וסמלי מדינה בעלי אופי יהודי. עם זאת, ישנה תמיכה כספית והכרה רשמית בדת המוסלמית.

מן הממצאים הנ"ל עולה כי מדינת ישראל עומדת בסטנדרטים הבינלאומיים בכל הקשור למטען זכויות קיבוציות למיעוט הערבי, במיוחד בתחום השפה והחינוך.

מבוא

מסמך זה עוסק בשאלת הזכויות הקיבוציות הניתנות למיעוטים לאומיים או אתניים במדינות לאום דמוקרטיות שונות. לשאלה זו ישנה חשיבות מכרעת בשיח הישראלי, כפי שניתנו להסיק מהדיון בשנה שעברה בחוק יסוד: ישראל – מדינת הלאום של העם היהודי תשע"ח – 2018. הסעירה סביב חוק הלאום הציטה מחדש מתחים בדבר מעמדם של מיעוטים שונים בחברה הישראלית.

בנייר זה אין בכוונתו לדון לעומק בסוגיות זכות ההגדרה העצמית של לאומיים ושל העם היהודי בפרט. מtopic הינה ותמכה בלתי מסויימת בכך שמדינה ישראל היא מדינת הלאום של העם היהודי, נבקש לברר האם בהגדרתה זו, מדינת ישראל פועלת להבטחת זכויותיהם הקיבוציות של המיעוטים החיים בקרבה, והאם מדיניותה עולה בקנה אחד עם הנוהג בעולם הדמוקרטי.

לשם כך, ניר זה יציג סקירה של המעים והזכויות הקיבוציות הניתנות ברחבי העולם למיעוטים לאומיים, אתניים, לשוניים וילידיים. לסקירה זו נבחרו חמשה מיעוטים בעלי מאפיינים דומים ככל האפשר למיעוט היהודי בישראל. זאת מתוך כוונה לאפשר שיח עמוק ובסיס נתוניים בנוגע למעמדו של המיעוט

הערבי בישראל בהשוואה למיעוטים לאומיים שונים ברחבי העולם. במסגרת המחקר נטמקד בזכויות השפה, החינוך והדת.

ראשית, יש להבחין בין זכויות הפרט האזרחיות להן זכאי כל אחד ואחד מאזרחי המדינה ללא כל תלות בזיהותו הלאומית, האתנית או הדתית. אלו זכויות אשר מוענקות בשוויון מוחלט לכל אזרח, כפי שהובטח ב מגילת העצמאות: "מדינת ישראל תקיים שוויון זכויות חברתי ומדיני גמור לכל אזרחה בלי הבדל דת, גזע ומין; בטיח חופש דת, מצפון, לשון, חינוך ותרבות". הצהרה כללית זו אף קיבלה ביטוי בשלל חוקים הנוגעים בשוויון בתחוםים מסוימים, כגון חוק שווי זכויות האישה, תש"י-א-1951, חוק שוויון ההזדמנויות בעבודה, התשמ"ח-1988 ועוד. כמו כן, נפסקו מספר פסיקות מפורסמות שנעודו להגן על זכויות אזרחיות אלה. כך לדוגמה, פסיקת בית המשפט העליון בבג"ץ 6698/95 קעדאן נגד מינהל מקרכען ישראל קבעה, כי זהה זכותו של עברי תושב ישראל להתיישב ביישוב קציר בוואדי ערה שהוקם על אדמות מדינה.

הזכויות שבנו נבקש לדון במסגרת מחקר זה אינן זכויות הפרט שהוזכרו לעיל, אלא זכויות קיבוציות, המוקנות מעצם השתיכותם של פרטיים לקבוצה לאומי, אתנית, לשונית או דתית המוכרת כזו על ידי מוסדות המדינה. אלו זכויות הנובעות

מהשונות הקבוצתיות, מהמאפיינים והצריכים הייחודיים של קבוצת המיעוט. כל מדינה ומדינה קובעת את היקף הענקתן של זכויות קיבוציות ואת מידת התמיכה המוסדית בהן. הרובד הבסיסי ביותר יבוא לידי ביטוי לרוב בתחום זכויות הפרט, ואילו הרחבה של זכויות אלה מתממש בתחום הזכויות הקיבוציות.

בחינת המשפט הבינלאומי, המסמך המשמעותי ביותר בסוגיית זכויות המיעוט הוא הכרזת האו"ם על מיעוטים מ-1992¹ העוסק בהרחבת ביחס ראוי של המדינות החותמות עליה לקיים כלפי המיעוטים השונים החיים בהן.

סוגי זכויות קיבוציות

זכויות קיבוציות מקיפות תחומיים רבים: שפה, חינוך, דת, תרבויות, ייצוג פוליטי ועוד. ניר זה לא יקיף את כלל התחומיים הללו ויתמקד בזכויות שפה, חינוך ודת. זכויות שפה המוקנות מטעם המדינה למיעוט לשוני כוללות רבדים שונים של זכויות, החל בזכות הבסיסית ביותר של אוכלוסייה זו להשתמש בשפתה למרחב הפרטិ והציבורי, וכלה בקבלת שירותים ציבוריים, קידום אקטיבי של השפה למרחב הציבורי והחלת חובת שימוש ולימוד השפה גם על הרוב שאינו דובר אותה.² זכויות שפה קיבוציות

¹ הכרזת האו"ם על מיעוטים, 1992.
² בן דוד, 2017.

מטילות על המדינה את החובה לאפשר למיעוט להשתמש בשפטו ללא התרבות, ובנוסף לכך, גם את החובה לקדם בדרכים שונות את השימוש בשפט המיעוט. במשפט הבינלאומי מקובל להבדיל בין משטר של "סובלנות לשונית" בהשראת ההכרזה האוניברסלית בדבר זכויות האדם של האו"ם מ-1948,³ שטרצה להגן על דוברי שפות המיעוט מפניה ומפגיעה מטעם המשטר, לבין משטר של "קידום זכויות לשונית" הדורש מן הממשלה להעניק את שירותיה בשפות המיעוטים. זכויות אלו מעוגנות בשל אמנות בינלאומיות, מהוות קריאת כיוון לממשלות החותומות עליון, אך נעדרות תוקף משפטי מחייב.

גם בתחום החינוך נוכל לראות ריבוד דומה:⁴ בrama הבסיסית קיימת הזכות האזרחית של כל אדם לחנק את צצאו כפי שהוא רואה לנכוון, במגבלות מינימליות מסוימות. אלא שגם כאן נוכל למצוא מדרג שלם של מתן זכויות: ראשית, הזכות להקמת מוסדות חינוך פרטיים עבור חברי קהילת המיעוט; שנית, מתן מימון ציבורי מטעם מוסדות המדינה למוסדות החינוך של המיעוט. על כך יש להוסיף את מידת האוטונומיה הניתנת למוסדות החינוך של המיעוט בשאלות כגון עצמאות תוכנית

³ סעיף (ב) להכרזה האוניברסלית בדבר זכויות האדם, 1948.

⁴ שם.

הlimودים, מידת הפיקוח של מוסדות המדינה על הנעשה בהם, מידת התקצוב הממשלתי, חובת היבדלות או היטמעות במערכת החינוך הכללית וצדומה.

חשיבותם של מיעוטים להקים מוסדות פרטיים עצמאיים הוכרה באלבניה ב-1935 עברו המיעוט היווני, והיא מהווע זכות בסיסית.⁵ גישה משפטית מרחיבה יותר, דורשת מממשלות להכיר בזכותו של מיעוט לחינוך ציבורי בניהול עצמי במידה משתנה ביחס לתוכני החינוך, באופן התואם את תרבותם הקבוצת המיעוט. האמנה הבינלאומית המרכזית העוסקת בתחום היא אמנה אונסק"ו נגד אפליה בחינוך מ-1960,⁶ והיא מבטיחה זכויות במסגרת הגישה הראשונה בלבד.

בתחום הדת, נוכל להבחין כי הרובד הבסיסי של חופש הדת כולל את הזכויות לפולחן אישי. ברובד נוסף, בסיסי אף הוא, נוכל להגדיר את הזכויות להתאגד כקהילה דתית ולקיים את מצוות הדת כקהילה. זכות זו הוכרה ב-1966 באמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחות ומדינה.⁷ הרחבת אפשרות של הזכויות הקיבוציות של קהילה דתית היא ההכרה של המדינה בדת זו כדת רשמית, הנהנית

⁵ May, 2017.

⁶ אמנה אונסק"ו נגד אפליה בחינוך, 1960.
⁷ סעיף 26 באמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחות ומדינה, 1966.

מתכוון ממשלתי וכן הכרה במעמד אישי ובחובות דתיות הנובעות מהשתייכות להילדה הדתית.

בין שלושת התחומים שתוארו לעיל קיימת חפיפה לא מעטה. לעיתים קרובות למיעוטים לאומיים ישנה שפה השונה מקבוצת הרוב במדינה הלאומית, דת שונה ומtower כך אף רצון למערכת חינוך או תוכנית לימודים אחרת. עם זאת, לרוב חפיפה זו אינה מלאה, וישנם אלמנטים שונים שגדירים קבוצות באופן לא מלא. יתרון לדוגמא שמייעוט אתני יתחלק בין שתי דתות מרכזיות, או שמייעוט לאומי ידבר בשפה זהה לקבוצת הרוב במדינה. לאורך המסמך, נשתדל להפריד ככל הניתן בין סוגי הזכויות השונים.

ככל, חלה התפתחות רבה במשפט הבינלאומי בכל הקשור להגדרת היחס הרואוי מצד מדינות אל קבוצות המיעוט החיוות בקרבון. אם בעבר נתפסו קבוצות המיעוט, לעיתים קרובות, כגורם מפלג שיש להטמע בקבוצת הרוב, היום גישה זו אינה מקובלת במסגרת המשפט הבינלאומי, וכי קיימים קונצנזוס כי הגישה העדיפה היא זו הרואה במיעוטים מקור להעשרה תרבותית. כמו כן, הושם דגש מיוחד על עידוד בני קבוצת המיעוט לחתור חלק בחיבים הציבוריים בשלל תחומיים – פוליטיקה, תרבות, דת, כלכלה וחברה. הנטייה להפלות מיעוטים בתחוםים אלה לאורך

ההיסטוריה הביאה לדרישה ממדיינות לפעול למניעת אפליה. עם זאת, המשפט הבינלאומי לרוב איינו מטיל חובות קונקרטיות על המדינות החותמות על האמנות הבינלאומיות, אלא מציב מטרות כליליות בלבד. בנוסף, קיימת לרוב דרישת מיעוט שלא לאיים על שלמות המדינה או על עצמאוֹתָה, וכן התניה של מתן אוטונומיה בחינוך בך.⁸

המצב בישראל

הדיון בשאלת הזכויות הקיבוציות של מיעוטים איינו חדש כאמור, ומהוות חלק חשוב מהשיח הציבורי בישראל מאז שנים רבות. בשנת 2017 פורסם מסמך מקיף בנושא מטעם מרכז המחקר והמידע של הכנסת.⁹ מחקר זה עוסק בזכויות השפה והחינוך וכלל תשע קבוצות מיעוט דתיות, לשוניות או לאומיות החיים במדינות אירופה ובקנדה. במסגרת מחקרו נבקש להיעזר בתובנות שעלו בנוייר זה וلتככל את ממצאיו יחד עם ממצאי המחקר הנוכחי הכלל חמישה מיעוטים נוספים, מתוך כוונה לקבל תמונה רחבה על הנורמה הבינלאומית בסוגייה זו ולהקיש ככל הניתן למצבו של המיעוט العربي בישראל.

⁸ גבעון ובלפור, 2005.

⁹ בן דוד, 2017.

כמו כן, לשם העמקה בשאלת האפשרות של העיגון החוקתי של זכויות קיבוציות של מיעוטים מומלץ לעיין במסמך¹⁰ שנכתב על ידי רות גביזון וטלי בלפור במסגרת הינה לדיוון שנערך בוועדת חוקה בכנסת. מסמך זה מנתח שאלות מעשיות בהקשר של זכויות מיעוטים וזכויות קיבוציות – תחולתן, מידת ואופן ההכרה בהן. כמו כן, למסמך זה ישנה חשיבות מיוחדת להבנת המשמעות של הדיוון בהקשר הישראלי והאפשרות לכינונו חוקה שבמסגרתה יוסדרו היחסים בין הקבוצות האתניות השונות בישראל. אף על פי שמחקרים נמנעו מדיוון עמוק בשאלת זו, נבקש להיעזר בתובנות השונות שעלו במסמך בסיכום דברינו.

כעת נסקור בקצרה את מצב הזכויות הקיבוציות של המיעוט العربي בישראל בתחום השפה, החינוך והדת. כאן המקום להקדים מספר מיללים על מעמדם המשפטי של عربي ישראל. אף על פי שאוכלוסייה זו רואה עצמה כמיוחדת לאומי, אין במשמעות החוקתיים של מדינת ישראל הכרה במעמד האוכלוסייה הערבית כמיוחדת לאומי, ואין הכרה בגופי הנהנזה הערבית.¹¹

בתחום השפה, הנחה מקובלת בצייבור גורסת כי לשפה הערבית מעמד של שפה רשמית במדינה ישראל. טענה זו מבוססת על סימן

¹⁰ גביזון ובלפור, 2005, עמ' 12, <http://din-online.info/pdf/av4-8.pdf> ¹¹

28 לדבר המלך במוועצה על ארץ ישראל שקבע¹² כי "כל הפקודות, המודעות הרשמיות והטפסים הרשמיים של הממשלה, וכל המודעות הרשמיות של רשות מקומיות ועיריות באזורי שיקבעו על פי צו מאת הנציב העליון יפורסמו באנגלית, בעברית וב עברית". עם הקמת המדינה, מעמדה של השפה האנגלית ירד והתבטלה החובה להשתמש באנגלית במודעות רשמיות.¹³ לגבי העברית, במרוצת השנים התרחשו שינויים במעמדה בחקיקה מאוחרת, ולמעשה, ניתן לראות כי אותו מעמד של שפה רשמית אותו העניק סימן 82 לשפה העברית עבר ובטל מן העולם.¹⁴ בעוד לשפה העברית ניתן מעמד חוקי בתחוםים ספציפיים באמצעות חקיקה המכוונת בד"כ לשם הגברת נגישות מידע לדוברי השפה העברית, לשפה העברית ניתן מעמד גורף בעל משמעות סימבולית ותרבותית. לפיכך, בקביעתה כי השפה העברית היא היא שפתה של המדינה, חקיקת חוק הלאום ב-2018, שיקפה (ולא שינה) את המצב המשפטי הקיים בהתקבש על החקיקה והפסיקת היישרالية מאז קום המדינה (בניגוד לטענות المستמכות על דבר המלך גרידא). כמו כן, בחוק הובחר כי אין בקביעה זו כדי לפגוע במעמד שניתן בפועל לשפה העברית לפני חלפת חוק היסוד.

¹² סימן 82 לדבר המלך במוועצה של פלשטיינה משנת 1922

¹³ סעיף 15(ב) לפקודה סדרי השלטון והמשפט, תש"ח-1948.

¹⁴ בקשי, 2011.

בכל הנוגע לחינוך, למגזר הערבי ישנה אוטונומיה חלקית במערכת החינוך הממלכתית. החינוך בבתי הספר היסודיים והתיכוניים מתקיים בשפה הערבית עבור בני המיעוט דובר הערבית. מאידך, חלק גדול מההכרעות החינוכיות לגבי תוכני הלימוד מתקבלות על ידי משרד החינוך באופן ריכוזי, וכך לא מתאפשרת אוטונומיה מלאה. ההיבט המרכזי שבו מתבטאת העצמאות של זרם החינוך العربي בישראל הוא בהפרדת בתי הספר והשימוש בשפה הערבית. מידת הפיקוח על תוכני הלימוד משתנה מאזור לאזור, אך היא מהוות סלע מחלוקת מרכזי מושם שהאטוס המרכזי של החברה הערבית בישראל שונה מזו הציוני, מה שמקשה מאוד על יצרת תוכן לימודי קונצנזואלי.¹⁵ בנוסף, קיימים קולות בקרב המגזר היהודי בישראל הדורשים מיסוד אוטונומיה מלאה בתחום החינוך והעברת השליטה על תוכני הלימוד לידי אנשי חינוך ערבים-ישראלים.¹⁶

מבדיקה שערך מרכז המחקר והמידע של הכנסת ב-2011¹⁷ עולה כי על פי נתוני הבקרה המדגמית שערך משרד החינוך על השימוש בספרי לימוד מאושרים, במערכת החינוך רוח השימוש גם בספרי לימוד שלא אושרו על ידי המשרד. לא נמצא כי תופעה זו נרחבת

¹⁵ גבעון ובלפור, 2005.

¹⁶ יברון ואגבאריה, 2014.

¹⁷ יובל וורגן, 2011.

במגזר הערבי בפער ניכר מהחינוך הממלכתי. עם זאת, במסגרת החינוך הבלתי פורמלי ובARIOUIS נקודתיים, כגון אירועי 'יום האדמה' או 'יום הנכבה', נמצא כי קיימת תופעה נרחבת של העברת תוכנים בעלי מסרים בעיתאים שונים שלא אושרו על ידי גורם כלשהו במשרד החינוך. בנוסף, בחלק מבתי הספר בMOTEH ירושלים נלמדת תוכנית הלימודים של הרשות הפלסטינית. המנהלה לחינוך ירושלים מקיימת פיקוח מסוים על ספרי הלימוד המשמשים את בתיה הרשמיים, ובמסגרת פיקוח זה אמורים התוכנים לעבור צנזורה שבה יוסרו קטעים עוניים ואלימים כלפי ישראל. בבתי הספר המוכרים שאינם רשמיים לא מתקיים פיקוח כזה.

בתחום הדת, החוק הישראלי נזהר מהתערבות ישירה באורח חיים מסורתית של מיעוטים דתיים, ובכלל זה המיעוטים הערבי-מוסלמי והערבי-נוצרי. קיימת בישראל הכרה בחובות הדתיות החלות על בני קבוצות המיעוט, וכך השלוות במספר היבטים חוקיים שונים. לדוגמה, בתחום גיוס החובה לצה"ל, חובת הגיוס אינה נאכפת בפועל כלפי המיעוט הערבי, בין היתר מטעמי דת. חוק שעות עבודה ומנוחה מסדיר את זכותם של המיעוטים הדתיים לקיים את ימי המנוחה שלהם בהתאם לדתם. וכן, בתחום המעמד האישי, החוק הישראלי הותיר על כנה את שיטת המילט

העות'מנית שקבעה כי הפרט יהא כפוף לבית הדין הדתי של הדת לה הוא משתיך, לרבות הדת הנוצרית והדת המוסלמית. נקבע כי "כל עדת דתית המוכרת מטעם הממשלה תנהנה עצמאוות בעניינים הפנימיים". כמו כן, חוק השמירה על המקומות הקדושים, תשכ"ז – 1967 קובע כי יש להגן על המקומות הקדושים לכל הדתות מפני חילול ולהבטיח גישה חופשית אליהם.¹⁸

يُؤكَدُ أنَّ في بُطْحَامِيِّ الْحَسَنَى وَالْهَدَى، أَنَّ جَزءَ نِعْمَةِ الْمُهَاجِرَاتِ مُتَأْسِفَةً بِزَوْجَتِ تَمِيقَةِ تَكْثِيفَةِ مُطَعَّمِ الْمُنْظَرِ الْمُسْلِمَةِ. الْتَّكْثِيفَاتِ الْمُنْتَجَنَّاتِ بِعِصْرِ عَبُورِ بَنِيَّةِ وَتَحْزِيْكَةِ الْمُنْظَرِ الْمُسْلِمَةِ مُؤْسَدَاتِ دِينِ وَبَيْتِ تَفْلِيْلِهِ وَكَذِّ عَبُورِ مُشَكِّرَاتِ شَلِّ كَوَافِنِ الْهَدَى وَبَعْلَى تَفْكِيدِ دِينِيْمِ شَوَّانِيْمِ بِكَاهِيلَةِ. تَمِيقَاتِ إِلَهِ نَعْمَاتِ لِرَوْبِ بِأَمْصَاعِ مَشْرِقِ الْفَنِيْمِ الْاَخْرَائِيِّ لِمَتَنِ شِيرُوتِيِّ دِينِ لِعَدَدِهِ الْلَا يَهُودِيَّةِ. بِمَحْكَرِ زَهِ نِيمَنَعُ مَهَتِيَّصَوَاتِ لِحَلُوكَةِ مَشَابِيْمِ مَمْشَلَتَيِّمِ وَتَمِيقَةِ تَكْثِيفَةِ وَلَشَائِلَةِ الْهَوْجَنَوَاتِ الْنَّوْبَعَةِ مَهُونِ، وَنَتَمَكَّدُ بِهِيَبَتِيمِ الشَّوَّانِيْمِ شَلِّ الْمَعَمَدِ الْمَسْفَطِيِّ شَلِّ الْمِيَعُوتِيِّمِ وَتَحْولَتِ الْزَّوْجَيَّاتِ الْكَيْبُوزِيَّاتِ الشَّوَّانَوَاتِ لِهُنِّ هَمِّ زَقَائِمِ.

המינים שייבחנו בסקירה

לסקירה זו נבחר מיעוטים הדומים ככל האפשר למיעוט הערבי-ישראלי. אין לצפות לדמיון מלא, ولو משומש שההיסטוריה הציונית שיצרה את המיעוט הערבי-ישראלי כזיה, היא ייחודית בעולם. ככל שהוא מתאפשר, נבחן מיעוטים גדולים ומשמעותיים ביחס לאוכלוסיית המדינה, בדומה ל团长 בישראל, שבה המיעוט הערבי מהווים כ-21% מכלל האוכלוסייה. נשאף שהמיעוט הנידון יהיה הגדל שבמיעוטים האתניים במדינה, ושיתאפיין בשפה ובדת שונים מקבוצת הרוב. כמו כן, נתמקד בהם מיעוטים לאומיים החיים במדינות לאום שאין אזרחות. זאת כיוון שבמדינות לאום אזרחות (צרפת, קנדה, ארה"ב) קיימת זהות בין האזרחות להשתייכות לאום, ולכך כמעט כל האזרחים שבה שייכים לאותו לאום. במסגרת מדיניות אלו המשמעות של מיעוט לאומי נחלשת באופן משמעותי והשוואה לישראל פחות מדויקת. עברו כל אחד מן המיעוטים שיוזכרו נבדוק אלו מהתחומים – שפה, חינוך ודת, וכן ייחודיים למיעוט הרלוונטי ביחס לקבוצת הרוב.

לאור תבוחנים אלו, ניגש לבחון את המיעוטים הללו במסגרת

המחקר :

א. המיעוט התורכי ביון

ב. המיעוט הקטלוני בספרד

ג. המיעוט הולשי במלוכה המאוחדת

ד. המיעוט הולני בבלגיה

ה. המיעוט המוסלמי בהודו

עבור כל אחת מקבוצות המיעוט נציג בקצרה את הרקע ההיסטורי והתנאים הגאopolיטיים במסגרתם פועלן הקבוצה. לאחר מכן, נבע ניתוח מעמיק של היקף מתן הזכיות הקיבוציות השונות בתחוםי השפה, החינוך והדת, אם כולם רלוונטיים ביחס לקבוצה זו. במקרים בהם רק חלק מהאלמנטים הללו ייחודיים לקבוצה המיעוט, נדון בהם מאפיינים המייחדים אותה ו מבחינים אותה מקבוצת הרוב.

בסיום הדברים, נקבע את המסקנות העולות מן המחקר הנוכחי ומן המחקר הקודם בנושא שהזכיר לעיל והוכן על ידי מרכז המידע והמחקר של הכנסת. תמונה המצב הרחבה שתתגבש לאור עיריכת השוואת תסיע בידינו לדון בזכויות הקיבוציות של המיעוט היהודי בישראל מתוך פרספקטיבה בינלאומית רחבה, שוקלה וمبוססת נתונים.

МОבן שבמעבר הסקט מסקנות ל蹶ה הישראלי באופן מושכל, יש לתת את הדעת על המאפיינים הדומים והשוניים בין קבוצות

המיועט הנידונות בעולם לבין המקורה של ערביה ישראל. אף על פי שלא נרד לפרטים של דקויות אלו, הסקירה המשווה שתוצג בניר זה תאפשר לנו לגבות תמונה רחבה של מנעד המודלים הקיימים למתן זכויות קיבוציות לקבוצות מיעוט ושל הפרקטיקות הנהוגות בעולם הדמוקרטי בסוגייה זו. מתוך כך נוכל להסיק האם ישראל עומדת בנורמה הבינלאומית.

פרק א': המיעוט התורכי ביון

המיינוט התורכי ביון אינו הומוגני, ומכלול דוברי תורכית שהגיעו ליוון בדרכים שונות ובקופות שונות. הדיאלקט התורכי הנפוץ ביון הוא הדיאלקט הרומי, שם גאוגרפי במקורו של חצי האיבריאי הבלקני בתקופת האימפריה העות'מאנית. רבים מהتورכים הנמצאים ביון, וכן דוברי תורכית שאינם מזוהים אתנית עם המיינוט התורכי, נותרו ככל מה התקופה העות'מאנית ועד היום. יחד עם המיינוט התורכי האתני ביון, דוברים את השפה התורכית גם הצוענים ובני הפומאק, מיינוט סלאבי-מוסלמי שנפוץ ברחבי חצי האיבריאי הבלקני. בסך הכל מונה המיינוט התורכי ביון כ-100 אלף בני אדם המהווים כ-0.9% מכלל האוכלוסייה. רובו, כ-85 אלף במספר מרוכז בצפון מזרח חצי האיבריאי, בחבל הארץ המכונה תראקיה, הנושא לתורכיה, ואילו יתר 15 אלף בני המיינוט התורכי מפוזרים ברחבי יוון. רובם המוחלט של בני המיינוט התורכי ביון הינם מוסלמים בדתם, לעומת זאת הרוב היווני-אורתודוקסית השלטת ביון רבתי.¹⁹

נוסף לדוברי התורכית שאינם יוונים מבחינהתרבותית ואתנית, ישנו כ-20 אלף יוונים אורתודוקסים דוברי תורכית, שחיו תחת

¹⁹ European Parliament, 2002.

שלטון טורקי עד חילופי האוכלוסיות שהתרחשו בשנת 1923, רובם מתגוררים כעת בטורקיה וחלקים במקדוניה. בקרב אוכלוסייה זו השפה הטורקית אינה דומיננטית, היות שהיא דומה לאוכלוסיית הרוב ביון הן מבחינה אתנית והן מבחינה תרבותית. חלק מהמייעוט הטורקי בטורקיה, בעיקר החלק המוסלמי שלו, לא השתתף בחילופי האוכלוסייה, ונותר מיעוט אתני תרבותי ודתי באזור זה ביון. כמו כן, ישנים גם מהגרים טורקיים שהגיעו ליוון מטורקיה ומגאורגיה והתאזרחו ביון. לאחר שסופהו האיים הדודקאנסיים ליוון ב-1947 במסגרת הסכם השלום בין בעלות הברית ואיטליה, נותרו על האי כ-5,000 דוברי טורקית, והללו קיבלו אזרחות יוונית. היום נותרו כ-4,000 דוברי טורקית ברחבי האיים הדודקאנסיים.

מעמדו המשפטי של המייעוט הטורקי ביון מבוסס על הסכם לווזאן שנחתם בין יוון, טורקיה, בריטניה, איטליה וצרפת ב-1924, מספר שנים לאחר סיום מלחמת העולם הראשונה. הסכם זה קבע את גבולותיה של טורקיה לאחר פירוק האימפריה העות'מאנית, בין היתר הגבול המשותף לה וליוון. ההסכם כלל תוכנית לחילופי אוכלוסייה בין טורקיה ויוון, וכך עברו כ-1.2 מיליון יוונים מאזור אסיה הקטנה שבטורקיה ליוון וכ-600 אלף טורקים עברו מאזור טראקיה שביוון לטורקיה. לצד חילופי האוכלוסייה שמטורთם

הייתה לאפשר לחלק הארי שבמיועטיהם לגור באזור הומוגני מבחינה אתנית, הוכחה זכותם של חלק מהמיועטים להישאר במקומות כמיועט אתני. כך, לצד כ-300 אלף יוונים שהתגוררו באיסטנבול ועוד כ-8,000 באים טורקיים, הותר לכ-85 אלף התורכים המוסלמים להישאר בתראקיה שביוון.²⁰

יחסו תורכיה ויוון מאז ועד היום סבוכים למדי, וכיים מתח רב בין המדינות, בעיקר מאז פלישת תורכיה لكפריסין ב-1974 והссוך הקפריסאי שלא נפטר מאז ועד היום, כשהאי מחולק בין התורכים והיוונים (עם עצמות מדינית לצד היווני). כך יוצאה שהמיועט התורכי נתון בكونפליקט נאמנות משמעותית ביחס לссוך כאשר זה שב וועלה בהקשרים אקטואליים שונים.²¹

מבחינה פוליטית, קידום זכויות המיעוט התורכי נתפס בקרב הציבור הרחב כעניין דיפלומטי-מקצועי שישקדם במסגרת יחסים ביילטרליים בין יוון וטורקיה, ולא כמדינות פנים יוונית. רק מפלגת שמאל יוונית אחת הביעה נוכחותקדם את נושא הזכויות הקיבוציות של המיעוט התורכי ביוון, אם כי מגמה זו משתנה בעשוריים האחרונים. לאורך רוב המאה הקודמת, המיעוט התורכי ביוון דוכא בידי המשטר בשלל דרכי, בין היתר באמצעות

²⁰ Treaty of Lausanne, 1923.)

²¹ Constas, 1991.

ניסיונות למזער ייצוג פוליטי הולם למיעוט. בראשית שנות ה-90 נראה שינוי והחלו ניסיונות שונים של ממשלה יוון בשיתוף עם האיחוד האירופי להגבר את הזכות הקיבוצית מהן נהנה המיעוט התורכי ביון, במיוחד בתחום השפה והייצוג הפוליטי.²²

זכויות שפה

ההגנה המשפטית למיעוט התורכי ביון הכלולה בהסכם לווזאן עוסקת בעיקר במעמד השפה התורכית בחינוך, וכן בהנגשת מערכת המשפט ומערכות הבחירה למיעוט דובר התורכית. תורכית אינה שפה רשמית ביון, ולא חלה חובה לתרגם מסמכים רשמיים או להנגיש מודעות וטפסים רשמיים של הממשלה היוונית לדוברי התורכית אזרחי יוון. למעשה אין כל שימוש رسمي מטעם הממשלה יוון בשפה התורכית. שלטי רחובות וכבישים מופיעים ביוניית בלבד, גם באזורי עם אחוז ניכר של אוכלוסייה תורכית.²³ עם זאת, החוק היווני מאפשר השימוש בשפה התורכית בבתי המשפט הפליליים והמנהליים כאשר הדבר נדרש. כמו כן, ישנים מתרגמים יווניים לתורכית בבתי המשפט, אם כי לא בכל בתיהם המשפט מוצע השירות הקבוע בחוק. בבחירה הדמוקרטיות המתקיימות ביון, נاهלי ההצבעה מאפשרים את השימוש

²² Aarbakke, 2000.

²³ European Parliament, 2002.

בשירותיהם של מתרגמים מיוונית לטורכית בклиיפות שבמחוזות עם אחזו ניכר של דובר תורכית: אברוס, קסנתי, רודופי והאיים הדודקאנסיים.

קיים יחס מסחר ועסקים עם קבוצת הרוב היוונית מצרייך ידיעת יוונית על בוריה, ועל כן דו-לשוניות נחשבת יתרון ממשמעותי. בעולם המסחר, התורכית משמשת בדייבור יותר מאשר בכתב. במסגרת הקהילות הטורכיות נעשה שימוש בשפה בתרבויות, באמנות ובכל יתר תחומי החיים. השימוש בשפה התורכית נשאר איתן יחסית לאורך הדורות, בין היתר משום שניישואין מחוץ להקהילות המיעוט הטורקי המוסלמי אינם מקובלים.²⁴

זכויות חינוך

בתיא הספר בתרاكיה שביוון, מקום מושבו של רוב המיעוט הטורקי במדינה, מחולקים על בסיס דתי. בני המיעוט הטורקי המוסלמים יכולים לבחור בין בתים ספר דו-לשוניים שהוקמו עבור בני המיעוטים לבין בתים ספר יווניים ציבוריים. בבתים הספר הדו-לשוניים, יוונית וטורכית משמשות שתיהן כשפות ההוראה במגוון תחומי הדעת, וטורכית נלמדת גם כמקצוע בפני עצמה. בתים הספר הדו-לשוניים ברחבי טراكיה לומדים כ-8,500 תלמידים.

²⁴ Ibid.

חלק מתוכני הלימוד עברו בתה הספר הדזו-לשוניים נקבעים על ידי הממשלה היוונית וחלקים על ידי הממשלה הטורכית, כך על פי הסכם משנת 1968. ספרי הלימוד היוונים מתעדכנים בתדירות גבוהה יותר ובאופן כללי זוכים להשקה רבה יותר מצד מערכת החינוך היוונית. מערכת החינוך הדזו-לשונית מתקשה להגיע להישגים דומים למערכת החינוך הממלכתית היוונית, בין היתר בגלל היעדר תקציבים, בעיות בהכשרתם מורים דו-לשוניים וקשיים בירוקרטיים הכרוכים בתפעול המערכת על בסיס הסכם בן 50 שנים, ביחוד כאשר היחסים הפוליטיים מתוחים.²⁵

זכויות דת

לאורך רוב שנות קיומו של המיעוט הטורקי המוסלמי ביון, היו יחסיו הרוב היווני-אורתודוקסי הנוצרי אליו עוינים למדיג. יחסים אלה התבטאו בשלל מאורעות אלימים כלפי המיעוט המוסלמי בתרاكיה, ומנגד, באירועים אלימים מצד גורמים מוסלמים המשתייכים למיעוט הטורקי. אירועים אלה נקשרו לרוב למתה הפוליטי בין יוון וטורקיה, כאשר מנהיגים דתיים שימשו בתפקידם מפתח במסגרת עימותים אלה – לחוב ולשלילה.

²⁵ European Parliament, 2002.

הפגיעה הברורה ביותר בבני המיעוט הטורקי בתחום הדת קשורה לשימוש בשפה התורכית. על פי החוק היווני, למופתים המוסלמים של המיעוט הטורקי אסור לשאת את דרישותיהם בשפה התורכית, אלא בשפה היוונית בלבד. עם זאת, רוב הפעולות במסגדים של המיעוט הטורקי ביון נערכת בשפה התורכית ולא ביוננית. למוסלמים בתרاكיה ישם כאמור מוסדות חינוך שמנוהלים בשיתוף מערכות החינוך היוונית והטורכית יחד, והללו כוללים 231 בתים ספר יסודיים, שני תיכונים ושני מוסדות לימוד גבוהים לדת.²⁶

ביקורו ההיסטורי של קונסטנטינוס מיצוטקיס, ראש ממשלה יוון בתרاكיה ב-1991, סימן נקודת מפנה ביחסים שבין הרוב האורתודוקסי-יווני לבין המיעוט הטורכי-מוסלמי באזור. במסגרת הביקור היהודי מיצוטקיס כי הממשלה היווני אכן פגעה בזכויות המיעוט הטורקי וכי נעשו ניסיונות לפגוע בעצמוותו וייחודה של המיעוט הטורקי, תוך פירוק הקהילות המוסלמיות ופגיעה במנהיגים הדתיים, זאת על מנת למנוע את האפשרות העתידית שתורכיה תוכל לספק אзор זה בקלות יתרה. במסגרת ניסיונות הפיסוס, הציע מיצוטקיס להגבר את התמיכה התקציבית

²⁶ Ibid.

למוסדות הדת והתרבות המוסלמיים. כמו כן, עד אז התעקשה ממשלה יוון לראות במיעוט התרבותי מיעוט דתי בלבד, ומשלב זה הכירה ממשלו ביחודו התרבותי והאתני של המיעוט התרבותי (אבל לא של הצוענים או בני הפומאך).²⁷

²⁷ Aarbakke, 2000.

פרק ב': המיעוט הקטלוני ספרד

המיעוט הקטלוני ספרד מונה כ-5.7 מיליון איש מהווים כ-15% מהאוכלוסייה הספרדית, ומוגבש בקהילה אוטונומית. קטלוניה היא אחת מ-17 הקהילות האוטונומיות ספרד, הננהנות מאוטונומיה קהילתית וחקיקתית רחבה. שפט הקטלאן משמשת באזורי נספחים מלבד קטלוניה בשטח המשתרע על כ-56 Alf קילומטר מרובע, יותר מפי שניים משטחה של קטלוניה. דוברי קטלאן מצויים בקטלוניה, באיים הבלאריים, בולנסיה, במדריד ארAGON ובאנדרה. כאמור, המרחב שבו נפרס המיעוט הקטלוני הוא רב, אך השפה המדוברת בקרב הקטلونים איחידה יחסית, אם כי יש מחלקים אותה לדיאלקט מזרחי ומערבי.²⁸ מבחינה דתית רוב מוצק של נוצרים קתולים.

בירתה של קטלוניה היא ברצלונה, מהמטויריות שבערי אירופה, ומצוות כלכלי איתן ספרד בכלל. לקטلونים תודעה אתנית ותרבות משותפת המבדילה אותם מיתר תושבי ספרד מזה שנים רבות.²⁹ לקטלוניה היסטוריה ארוכה של יחסים מתוחים עם השלטונות ספרד. בשנים האחרונות עלה המאבק לקבלת

²⁸ European Parliament, 2002.

²⁹ Pierre vilar, 1980.

עצמאות מדרגה, אם כי לאחר שנעקרו המנהיגים שהכריזו עצמאות באופן לא חוקי ב-2017 והללו ממתיינים למשפט, נראה לעת עתה כי לא ניתן לקטולוניה עצמאות בעת הקרובה.

לאחר כ-350 שנים של כיבוש מוסלמי תחת בית אומיה, קיבלה קטולוניה עצמאות לראשונה בסוף המאה ה-10, ובמאה ה-11 אף חקרה לממלכת ארAGON לمعין פדרציה שיצאה במאות שלאחר מכון למסע כיבושים והגעה לשילטה על ולנסיה מזרום ואיים ממערב לחצי האי האיברי – האיים הבלאריים, סרדיניה וסיציליה. קטלאן שימשה שפט הדיבור בבית המלוכה שלט באזור בימי הביניים, אך שפט הכתב הייתה לטינית. במשך המאות הבאות (14-18) איבדה קטולוניה בהדרגה את עצמאותה. שיאו של תהליך זה היה לאחר מלחמת הירושה הספרדית, בכיבוש קטולוניה בידי פליפה החמישי ב-1714. בשלב זה נאסר השימוש בשפת הקטלאן ובוטלו כל סמלי העצמאות של קטולוניה. רק בני המעדן הגבוה בקטולוניה שימרו מורשת קטולונית ודיברו ספרדית וקטלאן. בתקופה הרומנטית הפכה קטולוניה למרכז תעשייתי חשוב, מה ש סייע לתרבות ולשפת הקטלאן לחזור ולשגשג. ב-1931 קיבלה קטולוניה אוטונומיה והוקם משטר אוטונומי קטلونי בשם "ז'ירלייט דה קטולוניה" שככל ממשלה, פרלמנט ובית דין

עצמאי.³⁰ אלא שבעת שלטונו הפאשיסטי של פרנסיסקו פרנקו, נאסרה שוב הקטלאן לשימוש, בוטלו מוסדות הממשלה בקטלוניה וכל סממן של לאומיות קטלונית נאסר. לאחר מותו של פרנקו ב-

ואימוץ חוקת	ספרד ב-1978, היפה	קטלוניה	1975
-------------	-------------------	---------	------

לאחת הקהילות האוטונומיות המרכיבות את ספרד.³¹

מ-1975 והלאה החלו הקטلونים בהדרגה לפעול למען עצמאות מלאה, כמדינה נפרדת מספרד. שאיפות אלה גרמו למתח רב ביחסים מול ממשלה ספרד, וב-2015 בבחירות הקטולניות זכו הבדלנים ברוב הקולות, ונבחר קרלס פוגידמון, שהביע את רצונו להביא לעצמאות קטלונית, כנשיא. באוקטובר 2017 נערך משאל עם בקטלוניה בנוגע להיפרדות מספרד והכרזת עצמאות, תוך התנגדות נחרצת של ממשלה ספרד לקיומו וקביעה של בית המשפט העליון כי הוא אינו חוקתי. כ-90% הצבעו בעד עצמאות, ובסיוף החודש הכריז הפרלמנט הקטלוני על היפרדות חד-צדדית מספרד.³² חלק ממנהיגי הפרלמנט ברחו למדינות שונות באירופה ו-9 מהם נעצרו למשפט על המרדה, הסתה ושימוש אסור בכיספי ציבור.³³ בבחירות שנערכו שנה לאחר מכן, שמרו הבדלנים על כוחם, אך מספר המועמדים לנשיאות צומצם על ידי בית המשפט

³⁰ Neil Drai, 2018.

³¹ European Parliament, 2002.

³² Neil Drai, 2018.

³³ BBC, 2017.

העליו הספרדי, בצד שנועד להותר את השליטה בקטלוניה בידי השלטונות הספרדים.³⁴

זכויות שפה

דוברי הקטלאן בספרד מונים כ-7 מיליון איש, הקבוצה הגדולה ביותר בה נסוק במחקר זה, הן מבחינת מספר כולל והן מבחינת שיעורם מכל האוכלוסייה. לפי סקר שנערך ב-2007, 93.8% מתושבי קטלוניה מבינים, 75.6% מדברים ו-56.3% כתבים בקטלאן.³⁵ עם זאת, רק 32.2% העידו כי זו שפתם העיקרית.³⁶ הגידול בדוברי השפה בקטלוניה, על אף הרדיפות והאיסורים על שימושו לאורך ההיסטוריה, התרחש בעיקר בזכות מהגרי עבודה רבים שהגיעו לקטלוניה במאה ה-20, מה שהכפיל את דוברי הקטלאן במהלך המאה. באזוריים אחרים בהם יש דוברי קטלאן, אחוז המשתמשים בשפה נמוך יותר, אך עדין משמעותי. כך, בסקר מוקדם יותר משנת 1998 נמצא כי בולנסיה 55% דוברים ו-12% כתבים בקטלאן, ובאיים הבלאריים השימוש נרחב יותר, כאשר 70% דוברים ו-22% כתבים בקטלאן.

בחוקה הספרדית נקבע כי השפה הספרדית (קאסטיליאנית) היא השפה הרשמית של המדינה, על כל האזרחים חובה לדעת אותה

³⁴ The Telegraph, 2018.

³⁵ Statistical Institute of Catalonia, 2007.

³⁶ Statistical Institute of Catalonia, 2007.

ולכולם הזכות להשתמש בה. לצד זאת קובעת החוקה כי שפות נוספות, בהן הקטלאן, תהינה שפות רשמיות בקהילות האוטונומיות הרלוונטיות, בהינתן חוקים מקומיים שייעגנו אותן כacula. כמו כן, קובעת החוקה כי מגוון השפות בספרד הוא חלק מסורת תרבותית שיש לכבד ומשום כך יש להעניק להן הגנה מיוחדת.³⁷ החקיקה במחוזות שבהן מדברים קטלאן, בראשון קטולונית, ולנסיה והאיים הבלאריים, אכן הגדרה את הקטלאן כשפה רשמית לצד ספרדית ולצד שפות נוספות מהמחוזות. כמו כן, נקבעו שלל הגנות על השפה ונקבע כי יש להשתמש בה בשירותים וב גופים ציבוריים שונים – בפרלמנט, מועצות מקומיות, חברות ציבוריות, עירוצים ציבוריים ושילוט. בתאי המשפט לעומת זאת, נעשה שימוש כמעט רק בספרדית (רק 5% בקטלאן). בפיילוט משנת 2000 לעידוד השימוש בקטלאן במערכת המשפט, החלו 40 בתים משפטיים להשתמש בקטלאן ב-70%-80% מהמשפטים.³⁸

זכויות חינוך

ככל, בספרד בתחום החינוך משותף לממשלה המרכזית ולקהילות האוטונומיות, כאשר כל תוכניות הלימודים מפוקחות ומأושרות

³⁷ Spanish Constitution, 1978, Article 3.

³⁸ European Parliament, 2002.

על ידי הממשל המרכזי. לקטלוניה, כאחת מהקהילות האוטונומיות אין אף אוטונומיה מלאה בתחום החינוך, אם כי ישנו שוני רב באופן ההוצאה לפועל של תוכנית הלימודים הספרדית המרכזית בין הקהילות השונות. הנושא המרכזי העולה בעניין זה הוא השפה בה ישמשו בבתי הספר.³⁹

מאז תקופתו של פרנקו שבה נאסר על השימוש בקטלאן בבתי הספר בקטלוניה ובוטלו סמןיה התרבותיים של קטלוניה, עברה מערכת החינוך הקטולונית מהפץ. בשנת הלימודים 2000/1999 ב-89% מבתי הספר היסודיים שפת ההוראה הייתה קטלאן, ו-8% בלבד היו בתים ספר דו-לשוניים. ב-51% ממחטיבות הביניים ומהתיכונים למדו את כל המקצועות בקטלאן והיתר למדו מקצועות שונים בשפות שונות. 90% מ מבחני הכניסה לאוניברסיטאות נערכו בקטלאן, ומאות ספרי לימוד בקטלאן יצאו לאור בתמיכת הממשלה הקטולוני.

מספר בתים ספר הקטולניים גדול אף באזוריים כמו וולנסיה והאיים הבלאריים. כך לדוגמה, משנת 1994 ועד שנת 2000, מספר תלמידי היסודי בקטלאן בולנסיה כמעט הכפיל את עצמו, מ-55,981 ל-102,250. באזורי מסויימים שהינם בעלי אחוז גבוה של קטלונים,

³⁹ Ferran Ferrer, 2000.

מחייבים את השימוש בשפה ופועלים על פי תוכנית לימודים קטלונית. ישן טענות כלפי הממשלה הקטולוני שהוא אינו עושה דיין כדי להבטיח את הכשרתם המורדים והכנת תוכנית הלימודים הנדרשות עבור בתיה הספר האלה.⁴⁰ למעשה, אין הסכמה בפרלמנט הקטולוני בשאלת השפה בה יש להשתמש במסגרת החינוך. לצד אלה הצדדים בקידום הקטלאן, יש המבקשים לקדם שוויון בין קטלאן לספרדיות במערכת החינוך.⁴¹

זכויות דת

המיעוט הקטולוני הינו ברובו נוצרי-קתולי (% 58% נכון ל-2016).⁴² בכלל, בספרד הרוב הקתולי מוצק אף יותר ועמד על % 70.2% נכון ל-2016.⁴³ אין אפוא הבדלים משמעותיים מבחינת התמהיל הדתי הכללי בספרד לזה שבקטלוניה, והדת אינה מהוות היבט המיעיד את המיעוט הקטולוני לעומת ספרד כולה. משום כך, אין זכויות קיבוציות עבור המיעוט הקטולוני בתחום הדת.

⁴⁰ European Parliament, 2002.

⁴¹ Regió 7, 2010.)

⁴² Institut Opiniòmetre, Generalitat de Catalunya, 2016.)

⁴³ Centro de Investigaciones Sociológicas, 2016.

פרק ג': המיעוט הולשי במלוכה המאוחדת

וילס היא נסיכות המשתייכת למלוכה המאוחדת, הנמצאת בדרום מערב האי הבריטי. אוכלוסיית וילס מונה כ-3 מיליון איש, מהווים כ-4.62% מאוכלוסיית המלוכה המאוחדת. המלכה המאוחדת של בריטניה הגדולה וצפון אירלנד, בשמה המלא, מורכבת למעשה מרוב ארבע אומות (Home Nations), שהיו עצמאיות בעבר: אנגליה, ויילס, סקוטלנד וצפון אירלנד. היחסים בין האומות למושל המרכזי מורכבים, ומוגדרים באתר ראש ממשלה בריטניה כ"מדינות בתוך מדינה". לוילס ישנו מושל עצמאי, אשר מחזיק בסמכויות במספר מוגבל של תחומיים – חינוך, סביבה, אוצר, בריאות ורווחה, פיתוח הכפר, תרבות וספורט. נציג מטעם הנסיכות, מזכיר המדינה, מייצג את האינטרס הולשי בפני הקבינט של המלוכה המאוחדת.⁴⁴

לוילס היסטוריה עצמאית ארוכת שנים. בימי הביניים התוישבו באזור וילס שבטים קלטים, ואלו נלחמו שבטים ברברים שונים בימי הביניים, לאחר נפילת האימפריה הרומית. מהמאה ה-5 ועד המאה ה-11 נanno הולשימים מעצמאות בחסות וויקינגיית. ב-1282 השתלט מלך אנגליה דואן, אדוארד הראשון, על וילס והפך אותה

⁴⁴ Prime Ministers Office, 2003.

למעשה לקולוניה הבריטית הראשונה. ווילס שימרה את תרבותה לשפה, ואף בוצעו מספר ניסיונות מרד, אך בסופם החזיק השלטון האנגלי מעמד. ב-1536 וב-1542 סופחה ווילס לאנגליה תחת שלטונו של הנרי השמיני, והפכה לחלק מאנגליה באופן מלא, עם חוק ומערכת משפט שווים ליתר אנגליה. בעקבות הסיפוח, התחזק, בין היתר, מעמדה החוקי של השפה האנגלית בוילס והוולשית איבדה את מעמדה הבלעדי.⁴⁵

כאמור, תושבי ווילס הינם אומה קלטית מבחינה היסטורית, התרבות והместא האתני. ווילס שמרה אמנים על ייחודה התרבותי כאומה נפרדת לאורך שנים רבות, אך הקربה ליתר האומות במלוכה המאוחדת מבחינה פוליטית ותרבותית הפכיתה את מידת הייחודיות של האומה הקלטית העתיקה, ובעממה את המאפיינים המייחדים אותה מיתר המלוכה המאוחדת. שימוש בשפה הוולשית מדגים זאת היטב: מהמאה ה-7 ועד המאה ה-19, הוולשית שמרה רבים ממאפייניה המסורתיים והייתה השפה היחידה בשימוש בקרב רוב האוכלוסייה בוילס. ב-1900 ירד מספרם של דוברי הוולשית משמעותית ועמד על כמחצית מהאוכלוסייה, וב-1991 הגיע שיעורם לשפל של 18.7%.⁴⁶

⁴⁵ Davis, 2007.

⁴⁶ European Parliament, 2002.

בסקר הרשמי שנערך ברחבי הממלכה המאוחדת בשנת 2011 נשאלו תושבי וילס בנוגע לזהותם הלאומית. 57.5% הגדרו את עצם אֶז וולשיים, בעוד 7.1% הגדרו את עצם וולשיים ובריטיים. 34.1% לא הגדרו את עצם וולשיים כלל, מתוכם 16.9% הגדרו את עצם כבריטים בלבד, 9.4% כבריטים יחד עם זהות לאומית אחרת, 11.2% אנגלים ו-2.6% אנגלים יחד עם זהות לאומית אחרת.⁴⁷ אף על פי שלמעלה ממחצית מהמשיבים הגדרו את עצם כוולשיים בלבד, עצם הכללת הזהות הולשית נתונה למחלוקת בקרבקובעי המדיניות במלכה המאוחדת. בסקר הרשמי שנערך עשר שנים קודם, ב-2001, האופציה הולשית הושמטה למרות קריאות מהאוכלוסייה לכלול את הזהות הלאומית הולשית כאופציה בסקר.⁴⁸

מבחינה אתנית, ווילס היא האומה הכיה פחות מגוונת במלכה המאוחדת – 93.2% השיבו כי הם "לבנים בריטים" מבחינה אתנית, 2.3% אסיאתים, 1% מערבים, 0.6% שחורים ו-0.5% אחרים. לצד זאת, הסקר לא מכיל נתונים בנוגע למוצא האתני בתוך הממלכה המאוחדת, כך שחסרים נתונים בנוגע למוצא האתני המשותף של האוכלוסייה הולשית.⁴⁹ נתון נוסף שבכוחו

⁴⁷ Office of National Statistics Census, 2011.

⁴⁸ BBC, 2002.

⁴⁹ Office of National Statistics Census, 2011.

להעיד על הלכידות האתנית בוילס הוא אחוז האוכלוסייה הולשית שנולדה בוילס. בסקר שנערך ב-2001 נמצא כי רבע מהאוכלוסייה הולשית נולדה מחוץ לוילס, בעיקר באנגליה.⁵⁰ מחקר שנערך ב-2010 בדק את המוצא המשוער לפי שמות משפחה, ומצא כי ל-35% מהאוכלוסייה הולשית יש שמות משפחה המשוויכים למוצא ולשי.⁵¹

זכויות שפה

מיימי הביניים ועד המאה ה-19 הייתה הולשית השפה העיקרית של רוב אוכלוסיית ויילס, אך שיעור משתמשי הולשית ירד בעקבות ראיית המאה ה-20 ועד סופה. ב-1900, כאמור, ירד שיעור המשתמשים לכמחדית, בשנות ה-80 עמד שיעור דוברי הולשית על כ-20% וב-1991 על 18.7%.⁵²

מבחינה ממשדית, השינוי הראשון בתחום השפה התרחש בחוקי האיחוד של 1536 ו-1542, כאשר הפכה האנגלית להיות השפה האדמיניסטרטיבית הרשמית והיא אף החלה לשמש את מערכת המשפט. זאת על אף שהשימוש באנגלית על ידי האוכלוסייה הולשית היה נדיר למדי. מאידך, הולשית קיבלה אף היא דחיפה ממשדית מטעותם לאותם ימים, כאשר אישר הפרלמנט הבריטי

⁵⁰ Office of National Statistics Census, 2001.

⁵¹ Webber, 2010.

⁵² European Parliament, 2002.

ב-1563 לתרגם את התנ"ך לוולשית. התנ"ך הראשון תורגם לוולשית ב-1588, ואילו גרסה מאושרת על ידי השלטונות הופיעה לבסוף ב-1620, תשע שנים בלבד לאחר הופעת הגרסה הרשמית האנגלית של התנ"ך. בהיעדר הגדרה לשפות רשמיות בתקופה זו, הייתה תרגום התנ"ך מעין גושפנקה לרשמיות וללגיטימיות של השפה הוולשית בעיני השלטון הבריטי המרכזי.⁵³

לצד הירידה בשיעור השימוש בוולשית, נעשו מאמצים שונים מצד הממשלה הוולשית לשמר את השפה. זאת בין היתר באמצעות חוקיקה, כגון ה-*Welsh Courts Act 194*, חוק שהבטיח את זכותם של דוברי וולשית להעיד בוולשית, וחיבב את בתיה המשפטית להשתמש במתורגמנים. כך גם ה-*Welsh Language Act 1967* הרחיב את זכויות השימוש בוולשית במערכת המשפט בוילס, והגדיר את חובת השימוש בוולשית עבור מסמכים רשמיים מסוימים. לאורך שנות ה-80 של המאה ה-20 הופעלו לחצים מצד האוכלוסייה לשמר את השפה הוולשית, ובעקבות כך הוגברו המאמצים מצד הממשלה הוולשית. ב-1988 הוקם הועד לשפה הוולשית, שמטרתו הייתה ליעץ לממשלה הוולשית בנוגע לעניינים אדמיניסטרטיביים וחקיקה הנוגעת לעידוד השימוש בוולשית

⁵³ Ibid.

במגזר הציבורי, הפרטי ובמגזר השלישי. שנה לאחר שהוקם, הועד פרנסט תוכנית לעידוד השימוש בוולשית בשם "The Welsh Language: a Strategy for the Future" ("שיעצה לממשלה הוולשית על צעדי מדיניות לעידוד השימוש בוולשית"). ב-1993 הקימה הממשלה הבריטית גוף דומה עם סמכויות סטטוטוריות, שנועד להכפיף גורמי ממשל שונים להחלטות הוועד בנוגע לשימוש בוולשית. ב-1998 נקבע כי הוועד יהיה כפוף לממשלה הוולשית, והוא יקדם תוכניות חמוץ לעידוד השימוש בוולשית. לעת עתה, נראה כי הירידה בשיעור דוברי הוולשית נעצרה מאז שנות ה-90 של המאה הקודמת, בעיקר בזכות השימוש בוולשית במערכת החינוך, אך לא נרשם גידול משמעותי כפי שקיים בוועד שהוקם. דו-לשוניות מאוד נפוצה כיום בווילס בשל תחומים – שימוש בכביש, מידע ציבורי וטפסים רשמיים קיימים באנגלית ובוולשית במקביל.⁵⁴

זכויות חינוך

השימוש בוולשית בבתי הספר נתפס כחלק אינטגרלי מהמערך לשימור הוולשית. הוועד לשפה הוולשית אחראי על ייצירת אסטרטגייה להפצת וולשית במערכת החינוך, אך המדיניות נקבעת

⁵⁴ Ibid.

בפועל על ידי המנהלים החינוכיים של הרשויות המקומיות. מרבית המנהלים הגיעו להסכמה על יישום תוכנית לשימוש בוולשית, תוך קביעת תוכניות ליישום פעמי שלוש שנים. מערכ זה הוקם ב-1972 על ידי ה- Welsh-Medium Pre-School Movement, ארגון אזרחי שמטרתו לקדם חינוך בוולשית במערכת החינוך בוילס. אחזו דוברי הוולשית כשפת אם הוא נושא מאוד (6.3%), ועל כן, למערכת החינוך תפקיד חשוב בכל הקשור להפצת השפה. ב-1984 הוקמו 120 גנים דוברי וולשית, ועד שנת 2001 הגיעו מספר זה ל-1028. ברבות השנים גדל והתמקצע הארגון והוא נתמך בין היתר בידי הוועד לשפה הוולשית.⁵⁵

לימודי הוולשית נקבעו כמקצוע בתוכנית הלימודים הממלכתית ב-1988. כיום, 27% מבתי הספר היסודיים בוילס מלמדים בוולשית כמעט באופן בלעדי, ובעוד 7% מבתי הספר השפה הוולשית משמשת ללימוד חלק מתוכנית הלימודים. מתוך 229 בתים ספר עלייסודיים בוילס, 52 מוגדרים בחוק כבתי ספר המשמשים בוולשית. בהשכלה הגבוהה השימוש בוולשית כמעט אינו קיים – 1.6% מהסטודנטים בשנת' 1996/97 השתמשו

⁵⁵ Ibid.

בוואלשית באוניברסיטה. בעקבות כך, האוניברסיטה הפדרלית של וילס קבעה תוכנית לקידום לימודים בוולשית.

זכויות דת

האוכלוסייה בוילס הינה ברובה נוצרית – 57.6% נכוון ל-2011.⁵⁶ בממלכה המאוחדת קיים רוב נוצרי דומה למדי – 59.5% נוצרים נכוון לשנה זו.⁵⁷ אין אפוא הבדלים משמעותיים מבחינות התמהיל הדתי הכללי בממלכה המאוחדת לזה שבוילס, והדת אינה מהוות היבט המיעיד את האוכלוסייה הוולשית לעומת הממלכה המאוחדת כולה. משום כך, אין התייחסות קיבוצית למאפיינים דתיים של האוכלוסייה בוילס בחוק או במדינות של ממשלות הממלכה המאוחדת ושל וילס.

⁵⁶ Office of National Statistics Census, 2011.

⁵⁷ UN, 2011.

פרק ד': המיעוט הולני בבלגיה

ולוניה היא אחד משלושת המחווזות המרכיבים את בלגיה, לצד פלנדריה ובריסל. בירת המחווז הולני היא נאמור, והשפה העיקרית המשמשת את הולנים היא צרפתית. אזרחי מחוז ולוניה מונים כ-5.5 מיליון איש, מהווים כ-30% מן האוכלוסייה הבלגית. הפלמים תושבי פלנדריה מדברים בפלמית, ניב בלגי של הולנדית, ואילו הולנים תושבי ולוניה מדברים בניב בלגי של צרפתית. בריסל מהוועה מרכזי עבור המחווז הפלמי והולני גם יחד, והינה מקום מושבן של ממשלה מקומית הולנית והקהילה הפלמית של בלגיה. עם זאת, רוב של כ-80% מתושבי בריסל דוברים צרפתית. לחלוקת בין הולנים והפלמים ישם שורשים דתיים, אך כיום האלמנט הדתי אינו משמעותי בבלגיה, ועל כן אין משחק תפקיד במתיחות בין קבוצות האוכלוסייה.⁵⁸

בלגיה שורשים עתיקים, לפניו אלפיים שנה חיו בשטחה שבטים קלטים וغالים. אך בלגיה בתצורתה הפוליטית המודרנית זכתה בעצמאות כאשר פרשה מממלכת הולנד בשנת 1830. בלגיה כישות מדינית לא התקיימה קודם לכן, ולמעשה חלקה ההיסטורית

⁵⁸ Statistics Belgium, 2018.

משותפת עם הולנד וлокסמבורג, גוש מדינות שלו קשורים מיוחדים גם היום.⁵⁹

העצמאות הבלגית התרחשה בעקבות שילוב של אינטרסים זרים וссוך דתי מקומי. המחזות הדרומיים של ארכוז השפה, שהיו בעיקרם קתולים, מרדו בשלטון ההולנדי הפרוטסטנטי. הבלגים ביקשו להקים ממלכה קתולית עצמאית ופנו למלך צרפת, לווי פיליפ, כדי שיכתר את בנו למלך בלגיה. משיסירב, הוצאה הממלכה לנסיך הגרמני לאופולד שהפך למלך בלגיה הראשון. בלגיה נותרה מחולקת בין הצפון דובר הפלמית לדרום דובר הצרפתית, עם בריסל במיקום מרכזי יחסית עברו שני חלקים הממלכה. עם זאת, ידם של הולנים הייתה על העליונה מבחינה השימוש בשפה הצרפתית ששימשה בעיקר את המעמדות הגבוהים ועל כן נבחרה לשפה הרשמית.

במאה ה-19 ובמחצית המאה ה-20 הייתה וולניה איתנה יותר מבחינה כלכלית ומשמעות כזכתה גם בברורה התרבותית בבלגיה.⁶⁰ בשנותיה הראשונות של הממלכה, עד 1848, נעשו מאמצים משותפים להדגשת האלמנטים המאוחדים, והאפייניהם האתניים והדתיים של כל אחת מהקבוצות הוותקו. ברם, במחצית השנייה

⁵⁹ Deschouwer, 2012.

⁶⁰ Ibid.

של המאה ה-19, גבר המתח הפוליטי והדתי בין הקבוצות, כאשר הפלמים דרשו הכרה בשפטם בשפה רשמית. על פי סקר שנערך בשנת 1846, 42% מהבלגים דיברו צרפתית, 57% דיברו פלמית ו- 1% דיברו גרמנית. השפה הפלמית הוכרה לבסוף בשפה רשמית בשנת 1898.⁶¹ האליטה הולנדית, שחששה למעמדה בעקבות המצב הדמוגרפי בבלגיה, הולידה מספר תנועות בדילניות שביקשו להצטרף לצרפת, כולל קונגרס וולני לאומי שהתרחש ב-1913.⁶²

במהלך הכיבוש הנאצי במלחמת העולם השנייה, קיבלו הפלמים יחס מועדף מהכבש הנאצי שביקש לעודד לאומנות פלמית. בשנים שלאחר המלחמה נוצר מתח רב בין הקבוצות, כאשר הולנים האשימו את הפלמים בכך ששיתפו פעולה עם הנאצים. בשנים אלה גבר כוחן של תנועות בדילניות בקרב הפלמים והולנים, בין היתר בעקבות תמורות כלכליות שהתרחשו בתקופה זו: כוחה הכלכלי של וולניה שקע ואיilo המשק הפלמי התחזק משמעותית.⁶³

בשנות ה-60 נעשו מאמצים שונים להסדיר את המערכת הפוליטית הבלגית כך שתשקף נאמנה את החלוקה האתנית במדינה. ב-1962 נקבעו הגבולות בין פלנדריה וולניה מבחינה שפה ותרבות, אך הולנים טענו כי הם הופלו לרעה בחלוקת. שנה לאחר מכן נקבעו

⁶¹ Ibid.

⁶² Minority Rights Group International, 2011.

⁶³ Ibid.

שלוש השפות הרשמיות של بلגיה – פלמית, צרפתית וגרמנית. החוקה תוקנה ב-1970 והבטיחה זכויות מיעוטים עבור הולנים, שהתקדו בייצוג פוליטי שווה במשלחת לכל אחד מן המיעוטים וחלוקת של הפרלמנט לפי הקבוצות האתניות, כאשר שינוי חוקי במעמד השפות דרש רוב בקרוב שתי הקבוצות – הפלמית והצרפתית.⁶⁴

הפרטון הפדרלי הנוכחי, המכול את שלושת המחווזות, הפלנטרי, הולני ובריסל, הושג בתהליך ארוך שהתחיל בסוף שנות ה-60 והסתיים ב-1995.⁶⁵ מבחינת החלוקה האתנית העדכנית, ננים הפלמים מיתרונו דמוגרפי קטן אך יציב, שנמשך מאז ראשיתה של بلגיה ועד ימינו אנו. אין בבלגיה סקר רשמי לפיו ניתן לבדוק באופן מדויק את מספרם של דוברי השפות השונות, אך ההערכה היא שדוברי הפלמית מהווים כ-60% ודוברי הצרפתית כ-40%.⁶⁶

מאז כינונה של מערכת הממשלה הקיימת של בלגיה, היא מקיימת איזון עדין וסוגיית אחדותה של המדינה המפוצלת שבה ועלתה לסדר היום הציבורי לאורך השנים. אילו הייתה מתבצעת היפרדות בין הולנים והפלמים, קרובה לוודאי שההולנים היו מסתפים לצרפת ואילו הפלמים להולנד. בתרחיש כזה לא ברור אם בריסל,

⁶⁴ Ibid.

⁶⁵ Deschouwer, 2012.

⁶⁶ Lewis, 2009.

המכילה בתוכה גם את מוסדות האיחוד האירופי, תישאר עצמאית או תסופה יחד עם פלנדריה להולנד. נראה כי אין אינדיקציה לכך שיש היכנות ממשית להיפרדות מהסוג זהה בשנים הקרובות, אך למשל הפדרלי הבלגי ישים קשיי משלות רבים.⁶⁷

זכויות שפה

חלוקת הגבולות שנקבעה ב-1962 הסדירה ארבעה אזורי שפה שונים – אזור דובר פלמית, אזור דובר צרפתית, אזור דובר גרמנית ואזור דו לשוני – פלמית וצרפתית (בריסל). חלוקה זו אושררה בחוקה שנקבעה בגרסתה הנוכחית ב-1970. כל אחד מהאזורים רשאי לקבוע בעצמו את מידת השימוש בשפות השונות בתחוםים הבאים: מוסדות ציבור (משרדי ממשל, ואדמיניסטרציה ציבורית), בתים משפטיים, חינוך ציבורי (monic או ממומן בידי הממשלה) ומוסגרות עסקיות (יחסים עובד מעביד ומסמכים רשמיים של חברות). ברם, על פי החוק הבלגי, אין בכוחו של הרשותותחייב אף אדם לדבר בשפה כלשהי, זאת על מנת להבטיח את חופש הדיבור.⁶⁸

"חוק השפה בעניינים אדמיניסטרטיביים" קובע כי על גורמי ממשל לספק לתושבי האזור שירותים בשפה הרלוונטית לוותו

⁶⁷ Pattyn & Brans, 2015.

⁶⁸ Vermeire, 2010.

אזור. חוק זה חל גם על גורמים חיצוניים אשר פועלים בשם הממשלה באמצעות מיקור חוץ.⁶⁹ בעירם בהן יש מיעוט שדובר את השפה אינה שפט האזור, העירייה רשאית להענות לבקשתם לשירות בשפתם אך אינה מחייבת בכך. ישן 27 ערים בבלגיה בהן אפשרות זו קיימת.⁷⁰

מקרה מורכב שהובא לפני בית הדין האירופי לזכויות אדם ב-1987, הדגים את המתח בין היחסים הטריטוריאליים וזכויות השפה של תושבי בלגיה. תושב פלנדריה דובר צרפתית נבחר לפרלמנט הפלנטרי אך התעקש להישבע באמונים בצרפתית, מה שהגדיר אותו כמשתייך ל민וות דובר הצרפתית, שאינו רשאי להיבחר לפרלמנט בפלנדריה. בית הדין קבע כי על אף מקום מושבו בפלנדריה, החוקה הבלגית אינה מאפשרת לו להיבחר לפרלמנט מפני שזכות זו מבוססת על זהות של שפה, ולא מקום מגוריים.⁷¹

ככל, בתיהם המשפט בבלגיה מתנהלים בשפה הרלוונטית למחווז בו נמצא בית המשפט הנtauן. בבריסל, השפה המשמשת בכל מקרה נקבעת בהתאם לשפט המחווז בו התושב מתגורר. אם הוא מגיע מבריסל או אינו תושב בלגיה, הוא יכול לבחור את השפה המועדף עליו. במקרים בהם כל הנוגעים בדבר מסכימים לעבור

⁶⁹ Ibid.

⁷⁰ van der Jeught, 2017.

⁷¹ Ibid.

לבית משפט הפועל בשפה אחרת מזו שהמקרה הובא בפניו, השופט רשאי לאפשר מעבר זה, ובנסיבות מסוימים עם מיוטי שפה גדולים יחסית, הוא אף מחויב להסכים לכך.⁷²

בתחום העסקי, הקשר המתנהל בין עובד ומעביד נחשב בבלגיה לעניין ציבורי, ועל כן חייב להתנהל על פי שפט המחווז, כך על פי חוק מ-1966. חובה זו חלה גם על מסמכים פנימיים בחברה ומסמכים הנדרשים ברגולציה ממשלתית. בבריסל ניתן להשתמש בשתי השפות ללא הגבלה, לפי מה שנוח לאנשים במצב עניינים נתון. עם זאת, המעבד חייב להשתמש בשפה המשמשת את העובד, ולהשתמש במתורגם במקרה הצורך. יצוין כי חובה זו חלה על השימוש בשפה הכתובה בלבד, ולא על תקשורת המתנהלת בעל פה.

זכויות חינוך

ברוב המוחלט של המקרים, שפט החינוך בבתי הספר توאמת את השפה של המחווז בו נמצא בית הספר, יהא זה פלמי צרפתאי או גרמני. עם זאת, בעיריות שבהן ישנן תשתיות מתאימות לכך, נעשים מאמצים לספק לימודים בשפת התלמידים שאינם דוברי שfat המחווז, בעיקר בגנים ובתי ספר יסודיים. הפרטים משתנים

⁷² Vermeire, 2010.

ממchoז למחוז, אך לדוגמא במחוז הגרמני, נהנים התלמידים הולניים מלימודים בשפה הצרפתית מכיתה ג' ומעלה. במחוז בריסל הדו-לשוני, ישנים בתים ספר בשתי השפות, וכל משפחה רשאית להחליט עברו ילדיה לאיזה בית ספר יירשו.⁷³

בית הדין האירופי לזכויות אדם ذן בסוגיה זו במקורה שהובא לפניו, שבו זוג הורים וולניים שהתגוררו בפלנדריה טענו כי אין לימודים בשפה הצרפתית בעיר שבה התגוררו. הם טענו בפני בית המשפט שם נאלצים לשלו את ילדיהם לבית ספר דובר פלמית או לבית ספר רחוק במיוחד בבריסל או בולוניה, דבר שיש בו פגיעה בזכויותיהם. בית המשפט פסק לטובת העירייה נגד ההורים וקבע כי ההורים יכולים לשלו את הילדים לחינוך פרטי בצרפתית, ואין העירייה מחויבת לספק להם חינוך במימון ציבורי בשפה המועמדת עליהם. כמו כן, קבע בית המשפט כי זכויות המשפחה לא נפגעו מכך שעבור חינוך ציבורי בצרפתית נדרשו הילדים לנסוע רחוק, שכן מגוריهم במחוז פלנדריה היא בחירה שלהם ואין שום מניעה מצדיהם לעבר לולוניה או בריסל אם יבחרו בכך.⁷⁴

בmarker אחר, קיבל בית הדין האירופי את טענת ההורים על אפליה על רקע שפתי. ב-6 עיריות סביב אзор בריסל, מסלולי הלימוד

⁷³ van der Jeught, 2017.

⁷⁴ Ibid.

בצרפתית במספר בתים ספר שאפשרו זאת, היו סגורים לתושבי האזור שלא התגוררו בעיר, בניגוד למסלולי הלימוד בפלמית. בית המשפטקבע כי זו אכן פגיעה ועל המסלולים בצרפתית להיות זמינים עבור כל תושבי האזור, בדומה למסלולים הנלמדים בפלמית.⁷⁵

בתחומי ההשכלה הגבוהה, חקיקה שנקבעה לאחרונה מאפשרת שימוש בשפה שאינה פלמית באוניברסיטאות פלמיות כשפת ההוראה. עם זאת, החוקים נועדו מلتחלילה לאפשר פתיחת מסלולים באנגלית עבור סטודנטים זרים בעיקר, ולא נוצרו במטרה לאפשר לתושבים הולונים לומוד בצרפתית.⁷⁶

זכויות דת

אמנםחלוקת של בלגיה לקבוצות השונות ישם שורשים דתיים, כאשר הקתוליות הייתה מרכיב מרכזי שהבדיל את הבלגים מההולנים. אלא שעם השנים נחלש המרכיב הדתי ברוחבי בלגיה, וכיום רוב האוכלוסייה הינה אתאיסטייה כך שלדת לא ניתן משקל רב בזיהות האישית שלהם. משום כך האלמנט הדתי אינו משחק תפקיד בחלוקת של בלגיה למجموعות המבוססים על שפה, תרבות ומאפיינים אתניים בעיקר.

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ Ibid.

פרק ה': המיעוט המוסלמי בהודו

הודו היא המדינה השולטת ברוב תת היבשת ההודית, לצד פקיסטן, נפאל, בהוטן ובנגלדש. היא המדינה השביעית בעולם בגודל שטחה והשנייה בגודל אוכלוסייתה, המונה לעלota ממיליארד נפש הדוברים יותר ממאה שפות שונות. הקבוצות הדתיות המרכזיות בהודו הן ההינדואים (79.8%) והמוסלמים (14.8%), אך ישנו עוד קבוצות דתיות קטנות רבות – נוצרים (2.3%), סיקים (1.2%), בודהיסטים 0.7%, זורואסטרים ועוד.⁷⁷ המגוון האתני והדתי הרב מהוות אתגר גדול עבור יציבות הממשלה הדמוקרטי בהודו, והמתוך האתני והדתי ברחבי המדינה רב.

מוסלמים בהודו היסטוריה ענפה. כבר במאה השביעית, עשרה שנים בלבד אחרי נבואותיו של מוחמד, מוסלמים הגיעו לחופה המערבי של תת היבשת ההודית. ב-629 לספירה נבנה מסגד שיר-אמאן ג'ומעה(אני) בקרלה, הנחשב למסגד הראשון בהודו. החל מהמאה ה-12, עם הפלישות הטורקיות, הגיעו המוסלמים אף לצפון הודו והפכו לחלק אינטגרלי מהמארג הדתי בהודו. ההיבט הדתי שמר על הקהילות המוסלמיות בהודו נפרדות וייציבות יחסית מבחינה אתנית, אך ברבות השנים חלה אינטגרציה

⁷⁷ Office of the Registrar General & Census Commissioner, India, Census, 2011.

מסויימת בין הקהילות המוסלמיות וההינדיות. ברוב שנות קיומן של הקהילות המוסלמיות בהודו, הן לא הבינו רצון לעצמאות לאומית ונשארו בעיקר במסגרת שבטית. אלא שעם עליית רעיון הלאומיות המוסלמית בראשית המאה ה-20, החלו הלחצים האתניים והדתיים בהודו גדול, והביאו בסופה של דבר לחלוקת תחת היישת היהודית ב-1947 להודו ופקיסטן העצמאיות.⁷⁸

הרעיון למדינת לאום מוסלמית בתחום היישת היהודית נולד רק ב-1930, אך כבר ב-1940 אומץ על ידי הליגה המוסלמית היהודית והפך למטרה מרכזית. למעשה, המצב הגיאופוליטי הנפוץ המתקיים עד היום בין הודו לפקיסטן עוצב שבע שנים לאחר מכן, בשנת 1947, כאשר הבריטים תכננו את חלוקת תחת היישת היהודית עם עזיבתם. הליגה דרשה כאמור מדינה מוסלמית עצמאית, והכוחות הקולונייאליים הבריטים שלטו בהודו התחשבו בדרישתה בעת קביעת החולקה של תחת היישת לשתי מדינות – האחת, הודו, תשמש בעיקר את ההינדים, והשנייה, פקיסטן, תשמש את המוסלמים. מקרי רצח וזועמה רבים התלוו לתהיליך חילופי האוכלוסייה שנדרש לשם השלמת התוכנית. המדינות הצעירות פתחו במלחמה מיד עם הקמתן, עקב אי הסכמה בנוגע

⁷⁸ Metcalf, 1995.

לשליטה באזור קשמיר בצפון מערב תת היבשת ההודית, אזור הנטוון בחלוקת עד היום.⁷⁹

חלוקת היבשת לשתי המדינות הتبיעה על פי תוכנית מאונטבטן. התוכנית התבבסה על דו"ח שהזמין ממשלת בריטניה מעורך דין לונדוני בשם סיריל רדקלייף, ובה נקבעו אזוריים עם רוב מוסלמי, שיישתויכו לפקיסטן ואזוריים עם רוב הינדי, שיישתויכו להודו. המידע הדמוגרפי הנטוון בידי רדקלייף היה חלקי מאד, וכיום ישנו קונצנזוס בקרב ההיסטוריונים כי התכוון לכך בחרס. בעקבות תכנית זאת, פקיסטן כללה שני אזוריים נפרדים – מזרח פקיסטן, הידועה כיום בנגלדש, ומערב פקיסטן, אשר ביניהם נמצאת עיקר המסעה של הטריטוריה ההודית.⁸⁰

תוכנית החלוקה לא יכלה לבטל לוחוטין את המיעוטים הדתיים בשתי המדינות שהוקמו, למרות חילופי האוכלוסיות והmobilitas הרבות בין המדינות. אחזו המוסלמים בהודו ירד בעקבות התוכנית מ-25% ל-10% מהאוכלוסייה הכללית. הסנטימנט הלאומי שהتلווה לתקופת החלוקה פגע מאוד במעמדם של המוסלמים שנשארו בהודו לאחר החלוקה, אשר נחשדו כבלתי אמנים למדינה ההודית.⁸¹

⁷⁹ Metcalf & Metcalf, 2006.

⁸⁰ Ibid.

⁸¹ Minority Rights Group International, 2008.

המתוח בין המוסלמים וההינדים בהודו דעך וגבר מספר פעמים עם השנים. בעשור הראשון לאחר חלוקה, המדינות היהודית הייתה ליברלית כלפי המיעוט המוסלמי, אלא שבשנות ה-70 החלו אלימות גוברת כלפי מוסלמים בהודו, שהגיעה במקרים מסויימים לכדי טיהור אתני. בתגובה, דרשו חלק מהמוסלמים בהודו עצמאות, ואילו אחרים רק ביקשו לקדם זכויות נרחבות יותר למיעוט המוסלמי.⁸²

זכויות שפה

שפת האורדו הינה השפה הלאומית והמדוברת ביותר בפקיסטן. היא מדוברת בהיקף נרחב גם בהודו בקרב המוסלמים בעיקר בצפון המדינה. השפות הרשמיות של הודו כפדרציה הן רק שתיים – ההindi (ידועה גם כהינדי) ואנגלית, אלא שקיים בהודו אף שפות וניבים מדוברים ב-28 המחווזות היהודים. אורדו היא אחת מ-22 השפות המקומיות ושפה רשמית בשישה מחוזות.

החוקה היהודית קבעה את ההindi והאנגלית כשתי השפות היחידות שבהן יש להשתמש בגופי הממשלה הפדרליים. בנוסף, החוקה קבעה 22 שפות מקומיות שהמחוזות השונים המרכיבים את הודו יכולים לאמץ באופן רשמי. שפה נתונה המאומצת מטעם

⁸² Ibid.

מחוז תשמש אותו למטרות מנהל עצמי, כאמור תקשורת בין הממשלה המקומי למלשל המרכזי, וכן עבר בchinot שנערכות לבחינת מועמדים לשירות המדינה. החוקה קובעת כי בפרלמנט היהודי יש לדבר בהינדי או באנגלית, אם כי קיימת גם האפשרות לדבר בשפת האם, אם הדובר אינו מסוגל לבטא את עצמו כיאות בהינדי או באנגלית.⁸³

אוטר פרדש, המחזז המאוכلس ביותר בהודו, הכנס את שפט האורדו כשפה רשמית במחוז בשנת 1989, לצד הינדי. כאשר אושרה האורדו כשפה רשמית אירעו מהומות אלימות בין סטודנטים מוסלמים להינדים, שהן נחרגו 20 בני אדם.⁸⁴ מהומות נוספות סביב שפט האורדו גבו את חיים של 17 בני אדם, כאשר ב-1994 שודרה בטלוויזיה היהודית פרסום בת 10 דקוט באורדו. ההינדים טענו שהפרסומת מכוונת כלפי המוסלמים בלבד לקראת הבחרות הקרובות, והחלו מהומות אלימות.⁸⁵

השימוש באורדו אפשרי עבור מוסלמים כמעט בכל תחום בחיים – לימודים, בתים משפט, ענייני ממשל ועסקים, אך רק אם הם מתגוררים באחד מששת המחווזות שבהם הוגדרה האורדו כשפה רשמית. אם בן המיעוט המוסלמי מתגורר במחוז אחר, מחסום

⁸³ Indian Constitutional provision.)

⁸⁴ Minority Rights Group International, 2008.

⁸⁵ Minorities at Risk Project, 2004.

השפה מהויה מכשול ממשוני בניסיון לעبور מהקהילה
המתנהלת באורדו למרחב היהודי הכללי, המתנהל רובו בהינדיות.

זכויות חינוך

בחוקה היהודית נקבע כי המדינה מתחייבת להבטיח חינוך ציבורי עד גיל 14, ובשנת 1993 אף נקבע בית המשפט העליון בהודו כי החינוך הינו זכות יסוד. אלא שדו"ח⁸⁶ מטעם ממשלת הודו שביקש לבחון את מצבו של המיעוט המוסלמי בשלל תחומים ובכלל זה חינוך, מצא כי אחו' ההשתתפות במערכת החינוך בקרב המיעוט המוסלמי קטן משמעותית מיתר האוכלוסייה. מן הדו"ח עולה כי מוסלמים מגיעים להישגים נמוכים יותר מכל יתר המיעוטים בהודו בכל המråדים שנבדקו. זאת גם לאחר התחשבות במידע העוני, שאינו מסביר לבדוק את הפערים בחינוך בין המיעוט המוסלמי לשאר האוכלוסייה.

עבור רוב המיעוט המוסלמי דובר האורדו ברחבי הודו, אין בתיהם ספר המלמדים באורדו. הממשלה היהודית אמונה רואה חשיבות בהתאם שפט ההוראה לשפת האם של התלמידים, וכן כך כתוב בחוקה: "תתא זו מטרתו של כל אחד מן המחווזות להבטיח תשתיות נאותות להוראה בשפת האם בבתי ספר יסודיים עבור בני

⁸⁶ Shariff, 2006.

מיועטים לשוניים". אף על פי כן, סעיף זה בחוקה לרוב לא מומש, ורוב המיעוטים בהודו אינם זוכים ללימוד יסודי בשפת האם.⁸⁷

באשר לבתי הספר התיוכוניים, זמינות הלימוד באורדו עברו המוסלמים בהודו משתנה ממחוז למחוז. דוקא במחוזות עם מיעוט מוסלמי קטן יחסית, אחוז המוסלמים שזוכים ללמידה בבית ספר דוברי אורדי גביה יחסית. ואוטר פרדש, מחוז עם מיעוט מוסלמי גדול יחסית, אחוז המוסלמים שהולכים לבתי ספר דוברי אורדי קטן במיוחד. בתים ספר הכללים אורדי חלק מתוכנית הלימודים, אך אינם מלמדים את כל תכני הלימודים באורדי שאינם רבים כלל. זאת לעומת שפות מיעוטים אחרים, כגון סנסקריט, שנכנסות במידה רבה יותר בתחום לימוד בבית ספר ברחבי המדינה.

ההישגים הלימודיים של בתים ספר המוסלמים נוכחים משמעותית מהמומוץ. הדוי"ח מפרט תהליך של מעגל שלילי המתרחש בעקבות כך: התשתיות הירודות של בתים ספר מביאות לתוצאות נזומות, וכן לירידה בביקוש לבתי הספר הללו. נתונים אלו מהווים אישור מבחינת הממשל שלא כדאי להשקיע בתים הספר הללו מפני שהם מניבים תוצאות לא מספקות והביקוש להם

⁸⁷ Ibid.

נמור. הדוח ממליץ אפוא להשקיע יותר בבתי ספר יסודיים באורדו, משום שהוא מכיר בחשיבות החינוך בשפת האם בגיל צעיר. עם זאת, במקרים המאוחרים יותר, הדוח אינו ממליץ על צעדים אופרטיביים, ומציעו שלמהלך מון הסוג זהה ישנן השלכות משמעותיות על היכולת של בני המיעוט המוסלמי להשתלב בשוק העבודה היהודי הרחב בסיום הלימודים.

זכויות דת

מאז הקמתה ועד שנות ה-90 התאפיינה הוזו למרחב ציבורי חילוני באופן רשמי. אולם, מאז היוסדה של הוזו נהנו ההינדים מיתרונות דמוגרפי ברור, אך חופש הדת הובטח בחוקה לאורך השנים עבור בני כל הדתות בהוזו. בפועל, ממשלה יהודית לא הצליחה תמיד למגר תופעות של רדיפה דתית כלפי מיעוטים שונים, בהם המיעוט המוסלמי. כמו כן, לעיתים נפגעו הזכויות הדתיות של בני דתות המיעוט בחוק, בידי מנהיגים מקומיים ואנשי ממשל מחוזי. הקושי של ממשלה יהודית להתמודד עם מהלכים אלה נובע, בין היתר, מהמבנה הפדרלי של הוזו שאינו מאפשר לממשלה המרכזי להתערב בהחלטות של הממשלה המחוזית, וכן מהחולשה היחסית של אכיפת החוק ברחבי המדינה.⁸⁸

⁸⁸ United States Department of State, 2006.

דו"ח בינלאומי של הוועדה האמריקאית לחופש דת הגדר את הודו בדרגה השנייה מתוך שלושת הדרגות לבחינת חופש הדת בעולם, והיא אחת מן המדינות שנמצאות ב-list Watch של הוועדה. הדו"ח האחרון לשנת 2018 מצא כי בשנים האחרונות חלה הידרדרות מדאייה במצב הזכויות הדתיות של המוסלמים בהודו, וכי מקרי האלימות וההתעמרות על רקע דת הולכים וمتורבים.⁸⁹

דוגמא אחד לכך היה הרדייפות על רקע שמירת חוקי הפרות, הנחשבות קדשות עבור הרוב ההינדי במדינה. ישן הגבלות שונות על שחיטה של פרות בהודו, ובשנתיים האחרונות מתגברת התופעה של לינצ'ים במוסלמים הקשורים ל תעשיית החלב והבשר, על רקע חשדות להפרת החוק. הממשלה היהודי מתנגד ללקיחת החוק לידיים באופן رسمي, אך למעשה לא נקט צעדים משמעותיים למיגור התופעה.⁹⁰

אירועים אלימים על רקע דת התרחשו בהודו לא מעט לאורך השנים. כך למשל היה ב-1992 שרפו הינדים מסגד מוסלמי שבשלתו הייתה שנوية בחלוקת בין הינדים למוסלמים. השריפה, יחד עם מהומות שהתרחשו בעקבותיה הביאו לכ-2,000 הרוגים, רובם

⁸⁹ United States Commission on International Religious Freedom, 2018.)
⁹⁰ Ibid.

מוסלמים. כמו כן, לאורך השנים התרחשו מספר פיגועי טרור מטעם גורמים מוסלמים RIDIKLIM.

לעתים נעשים מאמצים מצד הממשלה להרגיע את הרוחות במועד מועד. כך למשל, ב-2010, כאשר הבעלות על המסגד שהוזכר לעיל נידונה בבית המשפט העליון, הממשלה הזירה את הציבור לבלי יפר את הסדר הציבורי בעקבות החלטת בית המשפט. המאמץ צלח, ואף אדם לא נפגע בעקבות ההחלטה השניה בחלוקת.⁹¹

⁹¹ United States Commission on International Religious Freedom, 2011.

סיכום

מחקר זה ערך סקירה משווה בנושא הזכויות הקיבוציות הניתנות למיעוטים לאומיים, אתניים או דתיים במדינות לאומיות דמוקרטיות. לצורך כך, ראשית כל, בירנו את המושג 'זכויות קיבוציות' והאומן שבו זכויות אלה נבדלות מזכויות הפרט אשר לגבי חשיבותן וחשיבותן אין ספק. לאחר הבחרת המושגים הרלוונטיים והציג התיחסות המשפט הבינלאומי לסוגייה זו, ערכנו סקירה המציגה את היקף מתן הזכויות הקיבוציות הניתנות למיעוטים שונים והתמיכה הממסדית בהן במדינות אירופה.

לסקירה נבחרו חמישה קבוצות מיעוט במטרה לבחון את המדיניות הנוהגת כלפין בכלל הנוגע להכרה בזכויותיהן כקולקטיב בעל צרכים ומאפיינים ייחודיים – בתחום השפה, החינוך והדת. סקירה זו אף צורפו הממצאים של מחקר קודם שנעשה בנושא בשנת 2017 על ידי מרכז המחקר והמידע של הכנסת.

מטרת הנieur היא לאפשר שיח מבוסס נתונים בנושא הזכויות הקיבוציות במדינה ישראל הניתנות למיינוט הערבי-ישראלי. מתוך הבנה רחבה של המקובל בעולם, נוכל לשוב ולבחון את הסוגייה זו בישראל באופן עמוק יותר ולהכריע לגבי מידת עמידתה של מדינת ישראל בנורמות הבינלאומיות. לצד זאת, המאפיינים

וההקשרים השונים של כל אחת מקבוצות המיעוט הנידונות בסקירה, מקשים על הסקט מסקנות ישירה, ומחיבים משנה זהירות בעת אימוץ היבטים שונים של ה"מקובל" בעולם.

להלן עיקרי הממצאים:

- ב-4 מתוך 5 המדינות שנחקרו חלות חובות חוקיות על הממשל להנגשת מסמכים רשמיים, מתן שירותים ציבוריים ובתי משפט בשפת המיעוט (בלגיה,⁹² הממלכה המאוחדת,⁹³ יוון – רק בתי משפט, ספרד – למעט בתי המשפט).
- ב-2 מתוך 5 המדינות שנחקרו נקבעה שפת המיעוט הלשוני כשפה רשמית מקומית במחוז או באזור עם ריכוז גבוה של בני המיעוט (הודו וספרד), וב-2 מתוך (בלגיה והממלכה המאוחדת) שפת המיעוט היא אף שפה רשמית במדינה.
- במדינה אחת מתוך 5 המדינות שנחקרו הוקמה ועדה מיוחדת לקידום שפת בני המיעוטים במדינה (הממלכה המאוחדת).

⁹²בלגיה מחולקת למחוז הולוני והפלמי, התייחסות בממצאים הינה לוולונים תושבי מחוז ולוניה בלבד. כך גם בתחום החינוך: הממשלה אינה מחייבת לספק לוולונים שאינם תושבי מחוז ולוניה חינוך ציבורי, אך נעשים מאמצים כאלה בעיר שבחן יש תשתיות מתאימות.

⁹³וויילס הינה נסיכות בעבר כמושל עצמאי וכן בדומה למקרה הולוני, הממצאים מתיחסים לוולשים המתגוררים בוילס, ולא בשאר חלקי הממלכה המאוחדת. כ-900,000 וולשים נוספים מתיגוררים ברחבי הממלכה המאוחדת, מרביתם באנגליה, אשר בה אין חייב להנגיש את השירותים הציבוריים ומוסדות החינוך לדוברי ולשית.

אך על פה שהממצאים בתחום הנגשת השירותים הציבוריים ומוסדות החינוך לדוברי ולשית. עבור ולוניס וולשים שאינם תושבי מחוז ולוניה או ויילס בהתאמה, מצאו לנון לכלול אותם בממצאים אלו, ואת בשל האוטונומיה הרחבה המוענקת להם ממנה הרוב המוחלט של בני המיעוטים הללו.

- בכל המדינות שנבחנו מובטח רשמית חינוך ציבורי בשפת המיעוט או חינוך דו-לשוני (בלגיה, הולנד, הממלכה המאוחדת, יוון, ספרד – חלקו)
- ב-3 מתוך 5 המדינות שנבחנו ישנו שימוש נרחב בפועל במוסדות חינוך בשפת המיעוט או בחינוך דו-לשוני בקרב אוכלוסיית המיעוט (בלגיה, יוון, ספרד).
- במדינה אחת מתוך שתי המדינות שנבחנו הממשלה מעניקה תמיכה כספית והכרה רسمית בדת המיעוט (יוון).
- במדינה אחת מתוך שתי המדינות שנבחנו המרכיב הציבורי הינו חילוני מבחינה רسمית (הולנד).

נתונים אלה מתווספים למצאיי מחקר הממ"מ לשנת 2017, להלן

עיקרי מצאו:

- ב-5 מתוך 7 המדינות שנבחנו דוברו שפת המיעוט נהנים מזכויות מיוחדות במחוז או באזור בו ישנו ריכוז גבוה של בני המיעוט כגון שילוט בשפת המיעוט, הנגשת שירותים ציבוריים לשפת המיעוט ועוד (איטליה, הונגריה, מקדוניה, נורבגיה ופינלנד).

• ב-4 מתוך 7 המדינות שנחקרו שפת המיעוט מוגדרת בשפה

רשמית במדינה (מקדוניה, נורבגיה, פינלנד וקנדה).⁹⁴

• ב-3 מתוך 7 המדינות שנחקרו קיימת חובה על כלל תלמידי המיעוט למדוד גם את שפת הרוב, לצד שפת המיעוט, בבית הספר של המיעוט הלשוני (איטליה, מקדוניה ופינלנד).

להלן צירוף הממצאים של מחקר זה ומחקר הממ"מ בחלוקת

לזכויות שפה, חינוך ודת:

זכויות שפה

• ב-10 מתוך 12 המדינות שנחקרו חלות חובות חוקיות על הממשלה להנגשת מסמכים רשמיים, מתן שירותים ציבוריים ובתי משפט בשפת המיעוט (דנמרק – רק בתים משפט, הונגריה, יוון – רק בתים משפטי, מקדוניה – חלקית, נורבגיה, ספרד – כמעט בתים משפטי, פינלנד וקנדה; בלגיה והמלכה המאוחדת – עבור תושבי מחוז ולוניה ונסיכות ויילס בלבד בהתאם).

• ב-7 מתוך 12 המדינות שנחקרו דוברי שפת המיעוט נהנים מזכויות מיוחדות במחוז או באזור בו ישנו ריכוז גבוה של

⁹⁴ חשוב לציין בהקשר זה כי הגדרת שפת מיעוט בשפה רשמית במדינה אינה בהכרח שווה לשפת הרוב מבחינה משפטית.

בנֵי המיעוט כגון שילוט בשפט המיעוט, הנגשת שירותים ציבוריים לשפט המיעוט ועוד (איטליה, הונגריה, מקדוניה, נורבגיה ופינלנד; בלגיה והמלכה המאוחדת – עברו תושבי מחוז ולוניה ונסיכות וילט בלבד בהתאם).

- ב-5 מתוך 12 המדינות שנבחנו נקבעה שפט המיעוט הלשוני כשפה רשמית מקומית במחוז עם ריכוז גבוה של בנֵי המיעוט (איטליה, הודו וספרד; בלגיה והמלכה המאוחדת – עברו תושבי מחוז ולוניה ונסיכות וילט בלבד בהתאם).
- ב-6 מתוך 12 המדינות שנבחנו שפט המיעוט היא שפה רשמית, אך אינה בהכרח בעלי מעמד משפטי שווה ערך לשפט הרוב (בלギה, הממלכה המאוחדת, מקדוניה, נורבגיה, פינלנד וקנדה).
- ב-2 מתוך 12 המדינות שנבחנו הוקמה ועדת מיוחדת לקידום שפט בנֵי המיעוטים במדינה (המלכה המאוחדת ונורבגיה).

זכויות חינוך

- בכל המדינות שנבחנו מובטח רسمית חינוך ציבורי בשפט המיעוט או חינוך דו-לשוני (בלギה והמלכה המאוחדת – עברו תושבי מחוז ולוניה ונסיכות וילט בלבד בהתאם).

- ב-10 מתוך 12 המדינות שנחקרו ישנו שימוש נרחב בפועל במוסדות חינוך בשפת המיעוט או בחינוך דו-לשוני בקרב אוכלוסיית המיעוט (איטליה, בלגיה, דנמרק, הונגריה, יוון, מקדוניה, נורבגיה, פינלנד, ספרד וקנדה).
- ב-3 מתוך 12 המדינות שנחקרו קיימת חובה על כלל תלמידי המיעוט למדוד גם את שפת הרוב, לצד שפת המיעוט, בבית הספר של המיעוט הלשוני (איטליה, מקדוניה ופינלנד).

זכויות דת

- במדינה אחת מתוך שתי המדינות שנחקרו הממשלה מעניקה תמיכה כספית והכרה רשמית בדת המיעוט (יוון).
- במדינה אחת מתוך שתי המדינות שנחקרו המרכיב הציבורי הינו חילוני מבחינה רשמית (הודו).

مسקנות ודיון ביחס למיעוט הערבי בישראל

זכויות שפה

- בישראל, בדומה ל-10 מתוך 12 המדינות שנחקרו, חלות על הממשלה חובות חוקיות להנגשת מסמכים רשמיים, מתן שירותים ציבוריים ובתי משפט בשפת העברית. חובה זו חלה

כבר בחקיקה מנדטורית והתרחבה ברבות השנים, כך שתכלול שילוט רחובות וכבישים.

- בדומה ל-5 מתוך 12 המדינות שנחנו, בישראל דורי השפה הערבית אינם זכאים מיוחדות במועצת אזוריות בהן ישנו ריכוז גבוה של האוכלוסייה הערבית. השפה הערבית אף אינה מוכרת כשפה רשמית מקומית באזורי המטאפיינים באוכלוסייה ערבית, בדומה ל-6 מתוך 12 המדינות שנחנו.
- השפה הערבית החלה כשפה רשמית בישראל, לצד עברית ואנגלית בעקבות החקיקה המנדטורית, אך ניתן להיווכח כי מעמד זה בוטל בחקיקה מאוחרת. אף כי לשפה הערבית אין מעמד חוקי גורף בפועלות מול ומטעם כל רשות השלטון, ניתן לה מעמד מיוחד ביחס לשפות מיוחדים אחרות בישראל המתבטאת בסדרי החקיקה השונים הנוגעים בקידום נגישות מידע יותר מאשר שוויון סימבולי. בהגדرتה זו, מדינת ישראל דומה ל-6 מתוך 12 המדינות בהן שפת המיעוט אינה שפה רשמית. יש לזכור כי גם במדינות בהן שפת המיעוט היא שפה רשמית, לא ביכולן היא בעלי מעמד שווה ערך לשפת הרוב.

- בישראל לא הוקמה ועדה מיוחדת לקידום השפה הערבית, בדומה ל-10 מתוך 12 המדינות שנבחנו.

זכויות חינוך

- בישראל, בדומה לכל המדינות שנבחנו, מובטח רשמית חינוך ציבורי בשפה הערבית. כמו כן, בדומה ל-10 מתוך 12 המדינות שנבחנו, ישנו שימוש נרחב בפועל במוסדות החינוך המלמדים בשפה הערבית בקרב בני המיעוט العربي.
- בדומה ל-3 מתוך 12 המדינות שנבחנו, בישראל קיימת חובה על כלל תלמידי המיעוט العربي ללימוד גם עברית, לצד הערבית בבתי הספר (להלן מכיתה ג').

זכויות דת

בישראל, המרחב הציבורי אינו ניטרלי לחלטין מבחינה דתית ומתבטא במאפיינים יהודיים מסוימים כגון שביתת שירותים ציבוריים בשבת וסמלים מדינה בעלי אופי יהודי. עם זאת, ישנה תמיכה כספית והכרה רשמית בדת המוסלמית.

מן הממצאים הנ"ל עולה כי מדינת ישראל עומדת בסטנדרטים הבינלאומיים בכלל הקשור למטען זכויות קיבוציות למיעוט היהודי, במיוחד בתחום השפה והחינוך.

טבלה מסכמת

מיוט	זכויות שפה	זכויות חינוך	זכויות דת
המיוט התורכי ביון	הגנות בחוק למעמד השפה בחינוך, בהנגשת מערכת המשפט והבחירה	בחירה בין בתים ספר ציבוריים-יווניים לבתי ספר דו-לשוניים במימון ציבורי	בעבר יחס עזון מצד הרשויות, כולל איסור על דרישות ביוניות. בעשורם האחרון נעשה מאיץ לפיווס מצד הממשלה על ידי הממשלה כספרית והכרה רשמית.
המיוט הקטלני בספרד	קטלאן היא שפה רשמית של המחו זkeptלני אך לא של ספרד. משמשת מוסדות ציבוריים למעט בתים משפטי.	תכנית הלימודים מפוקחת ומאושרת על ידי המשל הספרדץ המרכז. רוב מוסדות החינוך מלמדים בקטלאן.	לא רלוונטי
המיוט הולשי במלוכה המאוחדת	lolashit מעמד של שפה רשמית. הגנות בחוק למעמד השפה בתים המשפט וכן במסמכים רשמיים. הוקמה ועדת רשמית לקידום השימוש בשפה.	עדוד של הוועדה לשימוש בולשית בתים הספר, בפועל מנהל מקומי קבוע. השימוש בפועל אין נרחב, ביחס לאוניברסיטאות.	לא רלוונטי
המיוט הולני בבלגיה	שלוש השפות הרשמיות של בלגיה הן פלמיות, צרפתית וגרמנית. כל אזור קבוע את השימוש בשפות השונות במסדות ציבור, בתים משפטי, חינוך ציבורי ומוסדות עסקיות. אין לחיבב אף אדם לדבר בשפה כלשהי.	ברוב המוחלט של המקרים, שfat החינוך בתים הספר תואמת את השפה של המחו בו נמצא בית הספר. הממשלה אינה מחויבת לספק חינוך בשפה הצרפתית לבני המיעוט הולני שאינם מתגוררים במחו הולני, אך עושים מאאמצים כאלו בעיריות בהן ישנן תשתיות מותאיות.	לא רלוונטי
המיוט המוסלמי בהודו	השפות הרשמיות של ההודו כפדרציה הן ההינדי והאנגלית. במחוזות עם מיוט מוסלמי גדול הפכה אורדו לשפה רשמית מהוויה. שפה זו משמשת למטרות מנהל עצמי, באמצעות תקשורת בין הממשלה המקומי למרכז, ובעור בchinoot למוסלמים לשירות המדינה.	חינוך ציבורי לרוב לא ניתן בשפת האם של המיעוט המוסלמי, על אף הצהרה רשמית כי זו היא מטרת הממשל. בתים ספר עם אחוז גבוה של בני המיעוט המוסלמי נראים היגנים משמעותיים ביחס לתפקידם של הרוב דובר ההינדי.	מרחב ציבורי חילוני. מבחינה רשמית. מתח רב בין קבוצות דתיות וחסורים יכולת למנוע אלימות כלפי מיעוטים דתיים.

לא רלוונטי	סמכות מקומית לחקיקה ראשית ומשנית. לימוד בשפט האם וחובת לימוד של שפה נוספת כשפה שנייה. הפרדה בין מערכות החינוך בשפות השונות של הרוב הלשוני, ואחת הרבה לשונית המשמשת גם את המיעוט הלאדיני. אין הscalלה גבוהה בלאדינית.	מנהל ציבורי בלאדינית באזוריים עם ריכוזים גדולים של דוברו לאדינית (תלת לשוני), מערכת משפט דו-לשונית. משרות ציבוריות נקבעות במקומות לפי גודל האוכלוסייה של המיעוטים השונים.	המייעוט הלאדיני באיטליה
לא רלוונטי	מערכת חינוך במימון ציבורי עם אוטונומיה מלאה עבור המיעוט הגרמני (דו-לשוניים).	ישנה אפשרות להגיש מסמכים בגרמנית לבתי המשפט הדנים. אוטונומיה תרבותית וזהותית למיעוט הגרמני.	המייעוט הגרמני בדנמרק
לא רלוונטי	הורם בני המיעוט הצרפתי רשאים לחינוך יסודי ועל-יסודי בשפתם במיקום ציבורי, כל עוד הם מתגוררים במקומות עם מספיק תלמידים בני המיעוט הצדיקים הקמת מוסדות שכאה. למעשה, ישנה אוטונומיה חינוכית לבני המיעוט הלשוני בכל פרובינציה.	אנגלית וצרפתית הין שפות רשמיות. חובת שימוש בשפות האנגלית והצרפתית בפרלמנט ובבתי המשפט ברמה הפדרלית ובקוויבק. חובת מתן שירותים ציבוריים בשפה שבוחר האזרוח.	המייעוט הצרפתי בקנדה
לא רלוונטי	זכותו של אדם המשתייך למיעוט לאומי קיבל חינוך ציבורי ולהשתתף באירועי חינוך ומורשת תרבותית בשפטו. המדינה תומכת בשימוש בשפות המיעוטים בחינוך הציבורי ומתחייבת לשאת בעלות עודפות.	ישנה הזכות להשתמש בשפת האם של המיעוט הן ברמה האישית והן ברמה הקולקטיבית בכל תחומי החיים הציבוריים. זכות לשימוש בשפת האם בהליכים משפטיים. הקלות שוננות לבני מיעוטים לשוניים באזוריים עם ריכוז גבוה (מעל 10% או 20%).	מייעוטים לאומיים ואתניים בהונגריה
לא רלוונטי	שתי מערכות חינוך ציבוריות מקבילות – פינית ושבידית. תוכניות לימודים ומשאבים כמעט זהים. חובת לימוד השפה שאינה שפת האם. כמעט כל המוסדות האקדמיים מציעים תכנים בשבדית. במיעוטם, שפת ההוראה ותכני הלימוד בשבדית.	שבידית נחשבת שפה לאומית בפינלנד. עיגון חוקתי לשימוש בשבדית בבתי משפט או בכל רשות אחרת ולקבלת מסמכים בשפה זו. הפרלמנט פועל בשבדית ופינית. ישנן רשותות דו-לאומיות בהן מוסדרות זכויות שפה נוספת.	המייעוט השבידי בפינלנד
לא רלוונטי	כל אדם זכאי ללמידה את שפת הסאמי. במחוזות הסאמי ילדי הגן וחינוך היסודי זכאים ללמידה סאמית וכן להתחנך בשפה זו. מחוץ למחוזות הסאמי, אם לפחות עשרה תלמידים מעוניינים ללמידה סאמית	סאמי מעוגנת בחוק כשפה שותת ערך לנורבגית. הוקמה ועדת לשפת הסאמי, המייצגת לפרלמנט בענייני שפה. חוקים, הודיעות ותקנות שנוגעות לבני המיעוט הסאמי מתורגמים	המייעוט הסאמי במדינות הנורדיות (נורבגיה)

	<p>ולהתחנק בשפה זו, הם זכאים לכך. תמייה כספית ניתנת על ידי המדינה גם לפיתוח ספרי לימוד בשפתה הסאמי.</p>	<p>לסאמי. הגנות רבות לשימוש בסامي בבתי משפט שבתחום השיפוט שלן ישנו מחוז סאמי. מועצה מוניציפלית רשאית להחליט שבתחומה, לשפט הסאמי יהיה מעמד זהה לנורבגית.</p>
לא רלוונטי	<p>עיגון חוקתי לזכותם של חברי קהילות להקים מוסדות תרבות, אמנות, מדע וחינוך. חברי הקהילות זכאים להוראה בשפותם בחינוך הייסודי והעל-יסודי. חובת לימוד מקדונית בשפה שנייה לבני המיעוטים. ישנה אוניברסיטה בשפה האלבנית.</p>	<p>סוגיות שפה מהוות מחלוקת פוליטית קשה במקדוניה. מקדונית היא השפה הרשמית, אך כל שפה אחרת שמדוברת על ידי לפחות 20% מהאוכלוסייה נחשבת גם היא שפה רسمית. באזורי עם ריכוז גבוה של אוכלוסייה המיעוט חלה חובה לממן שירות מוניציפלי בשפת המיעוט. אלבנית משמשת את דוברי בפרלמנט ובפרסומיו, אך לא בבתי משפט חוקתיים ובעבודות הממשלה. עד לאחרונה, אלבנית הייתה שפה רשמית רק במספר מחווזות. חוק חדש קובע כי היא תיחשב שפה רשמית בכל המדינה.</p>

המייעוט
האלבני
בקדוניה

ביבליוגרפיה

אמנת אונסק"ו נגד אפליה בחינוך, 1960.

בלפור, טלי וגביזון, רות. 2005. זכויות קיבוציות של מיעוטים, חומר רקע לדין בועדת חוקה של הכנסת במסגרת חוקה בהסכם רחבה.

בן דוד, ליאור. 2017. זכויות שפה וחינוך של מיעוטים לאומיים, אתניים, לשוניים וילידיים : סקירה משווה. ירושלים : הכנסת, מרכז המחקר והמידע.

בקשי, אביעד. 2011. האמנם הערבית שפה רשמית בישראל? המכוון לאסטרטגייה ציונית.

גיבארין, יוסף ואגבראריה, איימן. 2014. " אוטונומיה לחינוך العربي בישראל : זכויות ואפשרויות", גליון דעת 5 : 40-13.

דבר המלך במוועצה של פלשתינה, 1922.

האמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות, 1966.

הכרזה האוניברסלית בדבר זכויות האדם, 1948.

הכרזת האו"ם על מיעוטים, 1992.

וורגן, יובל. 2011. טענות בדבר שימוש בתוכניות לימודים ובחומר לימודי לא מאושרים במערכת החינוך בכלל ובמגזר הלא-יהודי בפרט (כולל מזרח-ירושלים). ירושלים : הכנסת, מרכז המחקר והמידע.

לביא, אפרים. 2016. החברה הערבית-הפלסטינית במדינת ישראל : עת לשינוי אסטרטגי בתחום השילוב והשוויון. תל אביב : המכון למחקרים בטחון לאומי.

פקודת סדרי השלטון והמשפט, תש"ח-1948.

Aarbakke, Vemund. 2000. *The Muslim Minority of Greek Thrace*. Thesis submitted for the degree of Doctor of Philosophy at the University of Bergen.

BBC, 2002. *Census results 'defy tickbox row'* Last Update September 30, 2002. Accessed: September 17, 2019.

http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/wales/2288147.stm

BBC, 2017. *Catalonia crisis: The longest week*. Last Update: November 4 2017. Accessed: September 17, 2019. <https://www.bbc.com/news/world-europe-41871476>.

Constas, Dimitri. 1991. *The Greek-Turkish Conflict in the 1990s*. New York: St. Martin's Press.

Davis, Paul. 2007. *Castles of the Welsh Princes*. Wales: Lolfa.

Deschouwer, Kris. 2012. *The Politics of Belgium*. London: Red Globe Press.

Drao, Neil. 2018. *Independence for Catalonia and its potential impacts*. Newcastle: INTO Newcastle University.

Ferrer, Ferran. 2000. *Languages, Minorities and Education in Spain: The Case of Catalonia*. Comparative Education, Vol. 36, No. 2, Special Number (22): Nigel Grant Festschrift p. 187-197.

Indian Constitutional provision. Part-17 relating to Official Language in the Constitution of India.

Joan Becat, Dimitris Christopoulos, Jarmo Lainio, Marc Leprêtre, Peter Nelde, Padraig O Riagain, Antoni Strubell, Constantinos Tsitselikis, Jaume Vernet, Sergi Vilaró, Aina Villalonga, Nico Weber, Peter Weber and Glyn Williams. 2002. "The European Union and Lesser Used Languages". European Parliament *Education and Culture Series* 108.

Lawrence, Martin. 1924. "Treaty of Peace with Turkey Signed at Lausanne, July 24, 1923", *The Treaties of Peace 1919-1923, Vol. II*. New York: Carnegie Endowment for International Peace.

Lewis, Paul. 2009. *Languages of Belgium*. Ethnologue Country Digest.

May, Stephen. 2017. "Language, Imperialism, and the Modern Nation-State System: Implications for Language Rights". *The Oxford Handbook of Language and Society*, p 43.

Metcalf, Barbara. 1995. *Too Little and Too Much: Reflections on Muslims in the History of India*. The Journal of Asian Studies, Vol. 54, No. 4. p. 951-967

Metcalf, Barbara & Metcalf, Thomas. 2006. *A Concise History of Modern India*. New York: Cambridge University Press.

Minority Rights Group International, 2008.

<https://minorityrights.org/minorities/muslims-2/>

Minority Rights Group International. 2011. *World Directory of Minorities and Indigenous Peoples - Belgium : Walloons*. Last Update: May 2011. Accessed: September 17, 2019.

<https://www.refworld.org/docid/49749d5431.html>.

Office of National Statistics Census, 2011. *2011 Census data catalogue*.

<https://www.ons.gov.uk/census/2011census/2011censusdata/2011censusdatacatalogue>.

Office of the Registrar General & Census Commissioner, India, Census, 2011. *2011 Census Data*.

<http://censusindia.gov.in/2011-Common/CensusData2011.html>.

Regió 7, 2010. *The PPC voted in favor of new regulation on Catalan.* Last Update: October 28, 2010. Accessed: September 17, 2019. <https://www.regio7.cat/arreu-catalunya-espanya-mon/2010/10/28/ppc-votar-favor-dun-reglament-sobre-catala/110435.html>.

Sachar, Rajindar. 2006. *Report on Social, Economic and Educational Status of the Muslim Community of India.* Prime Minister's High Level Committee.

Spanish Constitution, Article 3, 1978.

Strange, Hanna. 2018. *Spanish judge jails proposed Catalan leader hours ahead of planned inauguration.* The Telegraph. Last Update: 23 March, 2018. Accessed: September 17, 2019.

<https://www.telegraph.co.uk/news/2018/03/23/spanish-judge-jails-proposed-catalan-leader-hours-ahead-planned/>.

Statistical Institute of Catalonia, 2007. *Knowledge of Catalan 2 Years and Older.*

<http://www.idescat.cat/pub/?id=ed&n=2525&lang=en#Plegable=geo>.

Statistical Institute of Catalonia, 2007. *First Spoken*

Language 2 Years and Older

<http://www.idescat.cat/pub/?id=ed&n=2533&lang=en>.

Van der Jeught, Stefaan. 2017. *Territoriality and freedom of language: the case of Belgium*, Current Issues in Language Planning, 18: 2. p. 181-198.

Vermeire, Elke. 2010. *Language Legislation*.

<https://www.docu.vlaamserand.be/node/12898?language=en>.

Vilar, Pierre. 1980. *Spain and Catalonia*. New York: Research Foundation of State University of New York.

UK Prime Minister's Office, 2003. *countries within a country*. Last Update: January 10, 2003. Accessed: September 17, 2019.

<https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+/http://www.number10.gov.uk/Page823>.

United States Commission on International Religious Freedom. 2011. *USCIRF Annual Report 2011 - The Commission's Watch List: India*,. Last Update: April 28, 2011. Accessed: September 17, 2019.

<https://www.refworld.org/docid/4dbe90bac.html>.

United States Commission on International Religious Freedom. 2018. *USCIRF Annual Report 2018 - Tier 2 –*

India. Last Update: April 25, 2018. Accessed: September 17, 2019. <https://www.refworld.org/docid/5b278ed90.html>.

United States Department of State. 2006. *U.S. Department of State Annual Report on International Religious Freedom for 2006 - India*. Last Update: September 15, 2006. Accessed September 17, 2019.

<https://www.refworld.org/docid/450fb0c22.html>.

Webber, Richard. 2010. *The Welsh diaspora : Analysis of the geography of Welsh names*. London: University College London.

Institut Opiniòmetre, Generalitat de Catalunya, 2016.

https://web.archive.org/web/20181020120353/http://premsa.gencat.cat/pres_fsvp/docs/2017/07/03/10/56/eee690bf-45d9-4db2-b84f-2c31bfab72ff.pdf.

Centro de Investigaciones Sociológicas, 2016.

http://datos.cis.es/pdf/Es3146mar_A.pdf.

Statistics Belgium, 2018. *Chiffre global de la population par commune*. Federal Public Service Economy.



**זכויות שפה וחינוך של מיעוטים
לאומיים, אתניים, לשוניים וילידיים
– סקירה משווה –**

כ"ז בתשרי התשע"ח

17 באוקטובר 2017

כתיבת: עו"ד ליאור בן דוד

אישור: עו"ד הودיה קין, ממונה בכירה (חקיקה ומחקר משפטי)

מסמך זה הוא סקירה משפטית משווה ואינו חווות דעתם של שופטים

מסמך זה, שנכתב לביקשת הח"כ יוסף גיבארין, בוחן מבט משווה הסדרים חקיקתיים ואחרים שנוגעים למעמדם וזכויותיהם של מיעוטים לאומיים, אתניים, לשוניים וילידיים, תוך הتمקדות בשני תחומים מרכזיים: זכויות שפה וחינוך.

הפרק הראשון של המסמך עוסק בזכויות השפה והחינוך של מיעוטים אלה במשפט הביןלאומי, או ליתר דיוק, בהוראותיהם של כמה הכרזות ואמנות בין-לאומיות מרכזיות בתהום. כפי שיובהר בפרק זה, **זכויות שפה** כוללות מגוון, אף ניתן לומר מדרג של זכויות, החל מהזכות הבסיסית (או החירות) של מי שמשתייך למיעוטים אלה להשתמש בשפתו ללא אפליה מטעמי לשון, וכלה בזכויות לקבלת שירותים ציבוריים מרכזיים בשפט המיעוט ולקידום מעמדה של שפה זו במרחב הציבורי, במוסדות ציבור ובגופי ממשל שונים. זכויות מן הסוג האחרון מתייחסות על המדינה חובות פוזיטיביות לשמרן ואף לטפח את שפת המיעוט באמצעות הסדרים בתחוםים מגוונים, בין השאר במסגרת הרשות המחוקקת, השופטת והמבצעת, ברמה הארץית או המקומיית. הסדרים מסווגים אלה הם שיעמדו במרקזה של סקירה משווה זו.

גם **בתחום החינוך** למיעוטים ניתן להבחין בין זכויות שונות: החל מן הזכות להקמת מוסדות חינוך פרטיים לימי שימושיים להקלות המיעוט; עובר דרך הזכות לקבלת חינוך במימון ציבורי בשפט המיעוט או חינוך דו-לשוני; וכלה בזכות למעורבות והשתתפות בקבלת החלטות הנוגעות לחינוך המיעוטים; ובמקרים מסוימים אף לאוטונומיה חינוכית, שבמסגרתה ניתנת להיללת המיעוט, בהיקף זה או אחר, הזכות ניהול עצמי של מערכת חינוך ציבורית משלה, בהיבטים כמו עיצוב תכנית הלימודים, תקציב, הכשרת מורים ומינאים, פיקוח וכיוib. במקרים הרלוונטיים הנסקרים במסמך זה יושם דגש על זכויות מסווג אלה לאחרונות שפורטו לעיל.

ניתן להיווכח שקיימת חפיפה לא מעטה בין זכויות שפה לזכות חינוך של מיעוטים, ככל שהדברים אמורים בזכות ללמידה את שפת המיעוט כמקצוע בתכנית הלימודים או בזכות הרחבה יותר לחינוך בשפט המיעוט. עם זאת, מדובר בחפיפה חלקית בלבד, שכן כאמור, זכויות שפה וחינוך גם חובקות סוגיות ותחומים שאינם משתתפים לשתי הקטגוריות ולפיכך, הדיוון בהן לאורך המסמך יכול ויעשה בצורה נפרדת.

בהתאם לביקשת הח"כ גיבארין, שאר הפרקים בסקירה מוקדשים לדיוון **במקרים קונקרטיים** ואלה הם:

- **המיינוט הלשוני הגרמני והמיינוט הלשוני הלאדיני** בדרום טירול (איטליה).
- **המיינוט הדני** בשלזוויג-הולשטיין (גרמניה).
- **המיינוט הגרמני** בדרום יוטלנד (דנמרק).
- **המיינוט הלשוני הצרפתי** בקנדה (והמיינוט הלשוני האנגלי בקוויבק).
- **מיינוטים לאומיים וэтניים בהונגריה.**
- **המיינוט השבדי** בפינלנד.
- **המיינוט הלאומי-ילידי הסאמי** במדינות הנורדיות (נורבגיה, שבדיה ופינלנד).
- **המיינוט האלבני** במקדוניה.

כפי שעולה מסקירה משווה זו, המיעוטים הנסקרים כאן נהנים מזכויות שפה וחינוך שלא פעם באוטות ידי ביטוי במדינות השונות בהסדרי חקיקה, עקרונות מדיניות, אמצעים ופרקטייה שיש ביניהם קווי דמיון רבים. כך לדוגמה, בחלק מן המקרים, קיומן או מימוש של זכויות שפה מסוימות מותנה בשיעורה היחסית של קהילת המיעוט הרלוונטי בקרבת האוכלוסייה הכללית או בתוכום אזור או מושל מקומי מסוים (ראו למשל לגבי הונגריה, פינלנד ומקדוניה). באופן דומה, בחלק מן המקרים הנדונים, מימוש זכויות חינוך מסוימות מותנה בנסיבות כמו מספר התלמידים מקרוב קהילת המיעוט שחווים באזור מסוים (ראו למשל בקנדה, הונגריה, נורבגיה ופינלנד).

עם זאת, זכויות השפה וחינוך של המיעוטים הנדונים בסקירה זו גם נבדלות אלה מלאה בטיבן ובהיקפו. הזכויות הללו הן תוצר של הסדרים משפטיים שונים שצמחו והתפתחו על רקע תהליכי היסטוריים שונים ומتوزק יחסית כוחות פוליטיים, חברתיים וככליים שמאפיינים ספציפית כל מקרה ומקורה. בהקשר זה ראוי לחתת את הדעת על כמה נקודות משמעותיות:

טיבן והיקפן של זכויות לשוניות הם במידה רבה נגורת של המעים המשפטי של השפה במדינה הרלוונטית. יש לשים לב לכך שבקנדה, האנגלית והצרפתית הן שתי השפות הרשמיות של המדינה. לפיכך, המיעוט דובר הצרפתית שמחוץ לקויבק אינו רק מיוט לשוני אלא מיוט-שפה-רשמית. גם בפינלנד הנהנית השפה השבדית מעמד של שפה רשמית; אלבנית היא שפה רשמית שנייה במקדוניה; ובדרום טירול שבאיטליה השפה הגרמנית (בשונה מהלאדינית) נהנית מעמד משפטי זהה לשפה האיטלקית. במקרים אחרים נהנה המיעוט מזכויות שפה כאלה ואחרות אך לשפטו מעמד משפטי שונה של השפה הרשמית במדינה.

נקודה נוספת שראוי להצביע עליה היא שזכויות לניהול עצמי בתחום החינוך, ככל שהן מוכנות לגבי המיעוטים הנדונים כאן, יכולות להופיע במסגרת הסדרים או אוטונומיות מסוימות שונות. בחלק מהקרים הן ניתנות במסגרת אוטונומיה טריטוריאלית, כמו למשל במקרה של המיעוט הלשוני הגרמני בדרום טירול.¹ במקרים אחרים הן ניתנות במסגרת של אוטונומיה לא טריטוריאלית (או אוטונומיה פרטנסונלית או צו המכונה לעיתים "אוטונומיה תרבותית"), כמו למשל במקרה של המיעוט הדני בצפון גרמניה והmiumוט הגרמני בדרום דנמרק, המיעוט הלשוני הצרפתי בקנדה (למעט בפרובינציה של קויבק, שהוא הוא למעשה מאוטונומיה טריטוריאלית), המיעוטים בהונגריה, והmiumוט הילידי הסאמי במדינות הנורדיות.²

נוסף על יחסיו הכוחות הפנימיים - הפליטים, הכלכליים והחברתיים - בין קהילות המיעוט לבין קהילות הרוב בכל מדינה ומדינה, היבט נוסף שחשיבותו לאומית, וליתר דיוק, במרקם היחסים הרב-צדדי שבין קהילת המיעוט ועל זכויותיו, מצוי במישור הבינו-לאומי, ואוטונומיה בין איטליה, אוסטריה, והmiumוט הלשוני הגרמני בדרום-טירול; בין גרמניה, דנמרק והmiumוטים הלאומיים של כל אחת מהמדינות החווים בשיטה של המדינה השכנה; או בין הונגריה, המיעוטים הלאומיים שחווים בה והמדינות הגובלות עמה (שגם בחלקן חי מיעוט הונגרי).

¹ כך גם, למשל, בספרד, שאינה נכללת בסקירה זו, במסגרת חלוקה לקהילות אוטונומיות (comunidades autónomas) נהנים הקטלאנים, הבאסקיים והגליסיאנים, הדוברים שפות שונות מספרדית, ממשהו או אחרת של אוטונומיה טריטוריאלית בקטלוניה, ארכ' הבאסקיים וגוליסיה (בהתאם).

² על ההבחנה בין אוטונומיה טריטוריאלית לאוטונומיה לא-טריטוריאלית ראו בפרק הבא.

בצד כל אלה, **זכויות השפה והחינוך של מיעוטים מושפעות גם מהדין הבין-לאומי, ובפרט מעמדות בין-לאומיות שאושרוו בידי המדינות הרלוונטיות**. בכך, כאמור, יעסוק הפרק הראשון של הסקירה.

1. מבט על המשפט בין-לאומי

1.1. מיעוטים ועמים ילידיים - הגדרות

במשפט הבין-לאומי אין הגדרה רשמית מוסכמת למושג **מיעוטים** (minorities).³ כך למשל, "אמנת המספרת" האירופית להגנה על מיעוטים לאומיים (ראו להלן), הנחשבת עיינית רבים למסמך המשפטי הבין-לאומי המחייב והחשוב ביותר בתחום זה,⁴ אינה מגדירה את המושג "מיעוט לאומי", בשל העדר הגדרה כללית המוסכמת על כל המדינות החברות במועצת אירופה (Council of Europe).⁵ כתוצאה לכך, מאז אימוצאה ב-1995,⁶ סוגיות ההכרה במיעוטים זכו אמנה זו נתונה לא פעם במלוקת פוליטית ואקדמית, הן ברמה הלאומית והן בזו הבין-לאומית.⁷

חוקרים, ארגוני זכויות אדם וגופים שונים של האו"ם ניסחו לאורך השנים הגדרות שונות למושג מיעוטים. מהגדרות אלה ניתן לגוזר כמה קriterיוונים או מכנים משותפים שזוכים להסכמה רחבה ולפייהם, בכלל, "מיעוטים הם קבוצות לא דומיננטיות של אנשים שחולקים מאפיינים לשוניים, דתיים או אחרים, שונים מALLEA שחולקות קבועות חברתיות דומיננטיות, ועלולים להיות נתונים לאפליה".⁸ אי-הdominנטיות של מיעוטים ביחס לשאר האוכלוסייה יכולה להתבטא הן במונחים של כוח פוליטי והן במונחים של מעמד חברתי,כלכלי או תרבותי. בהקשר זה יצוין כי חלק מההגדרות מודגשת כי מיעוטים הם קהילות אתניות, לשוניות או דתיות שאינן בהכרח מיעוט מספרי אלא מיעוט סוציאולוגי. זאת ועוד, מרכיב מסוים נוסף בעל חשיבות רבה הוא המימד הסובייקטיבי, דהיינו הזיהוי העצמי וההגדלה העצמית של אנשי הקבוצה כמייעוט ובנוסף לכך, רצונם לשמור מאפיינים ייחודיים להם על-בסיס קבועתי (מאפיינים שיכולים להיות שייכים לתרבות, למסורת, לדת או לשפה שלהם).

³ רות לפידות, "אוטונומיה", משפט וממשל א' תשנ"ב, 79-37, בעמ' 39; וכן:

Duncan Wilson, *Minority Rights in Education. Lessons for the European Union from Estonia, Latvia, Romania and the Former Yugoslav Republic of Macedonia*, Right to Education Project, December 2002, p. 10; Dieter Kugelmann, "[The Protection of Minorities and Indigenous Peoples Respecting Cultural Diversity](#)", in A. von Bogdandy and R. Wolfrum (eds.), *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Volume 11 2007, 233-263, p. 237; Niamh Walsh, "Minority Self-Government in Hungary: Legislation and Practice", *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, vol. 4 (2000), 1-73, p. 4.

⁴ Andras L. Pap, "Racial, Ethnic, or National Minority? Legal Discourses and Policy Frameworks on the Roma in Hungary and Beyond", *Social Inclusion* (ISSN: 2183-2803) 2015, Volume 3, Issue 5, Pages 32-47, p. 35.

⁵ FCNM Factsheet, [באתר מועצת אירופה](#), תאריך כניסה : 30 מאי 2017. מועצת אירופה היא ארגון זכויות האדם המוביל לבישת וחבורת בו 47 מדינות (28 מהוא חברות באיחוד האירופי). כל המדינות החברות במועצת חותומות על האמנה האירופית לזכויות אדם (European Convention on Human Rights).

⁶ Council of Europe, [The Framework Convention: a key tool to managing diversity through minority rights](#). Thematic Commentary no. 4, May 27 2016, p. 6.

⁷ Yousef T. Jabareen, "Redefining Minority Rights: Successes and Shortcomings of the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples", U.C. Davis *Journal of International Law and Policy* 18, 2012, 119–162, p. 124.

⁸ Ibid, pp. 123-124; Council of Europe, [The Framework Convention: a key tool to managing diversity through minority rights](#), pp. 6-9.

המושג "עמים ילידיים" (indigenous peoples) לא זכה אף הוא להגדרה רשמית ומוסכמת במשפט הבינלאומי. על-פי ארגון העבודה הבין-לאומי (ILO)⁹, "עמים ילידיים ושבטיים" (peoples indigenous and tribal) הוא המושג המקובל שבו נהוג לכנות למעלה מ-370 מיליון בני אדם שחיים ביותר מ-70 מדינות ברחבי העולם, ועם זאת, אין למושג זה הגדרה אוניברסלית.¹⁰ האמנה הבין-לאומיות המרכזיות בתחום זה, אמנה 169 של ה-ILO בוגר לעמים ילידיים ושבטיים (להלן - אמנה 169), אינה מספקת הגדרה רשמית למושגים אלה, אלא קובעת תחת זאת על מי חלות הוראות האמנה, תוך שילוב בין קריטריונים אובייקטיביים לסובייקטיביים. בכל הנוגע לעמים ילידיים, בפן האובייקטיבי אמנה 169 קובעת כי היא חלה על "עמים בארצות עצמאיות שנתקפם כילדים על בסיס היהות לצאצאי האוכלוסיות שחיו באותה אraz, או באמצעות גיאוגרפיה שאוותה ארץ שיכת אליו, בעת הקיבוש או הקולוניזציה שלה, או בעת כינום של גבולותיה המדינתיים הנוכחיים; ואשר ללא קשר למעמדם המשפטי, משמרים עדין את מוסדותיהם החברתיים, הכלכליים, התרבותיים והפוליטיים או חלק מהם".¹¹ מיד לאחר קריטריונים אובייקטיביים אלה, האמנה מדגישה את החשיבות המרכזית של המימד הסובייקטיבי בהגדرتם של עמים ילידיים. אמנה 169 קובעת בהקשר זה כי לזיהוי עצמי כילדים יש להתייחס אל קריטריון יסוד בהגדרת הקבוצות שעליין חלות הוראות האמנה.¹²

גם ארגון האו"ם, כפי שגם בא הדבר לידי ביטוי בהכרזתו מ-2007 בדבר זכויותיהם של עמים ילידיים (ראו בהמשך), נמנע מלאמצ' הגדרה רשמית למונח ילידיים.¹³ עם זאת, על-פי הפורום הקבוע של האו"ם לענייני ילידיים (United Nations Permanent Forum on Indigenous Issues) הארגון פיתח הבנה של המונח שמתבססת על כמה מאפיינים: זיהוי עצמי בעמים ילידיים ברמה האישית והקהילתית; המשכיות היסטורית עם חברות קדם-קולוניאליות או חברות קדם-מתיישבים (pre-settler societies); זיקה חזקה לטריטוריות ולמשמעותם התרבותי; מערכות חברתיות, כלכליות או פוליטיות מובהקות; שפות, תרבויות ואמונות מובהקות; קבוצות שאין דומיננטיות בחברה; וnochישות לשמר ולשזר סביבות קיום ומערכות שירשו מאבותיהם עמים וקהילות בעלי ייחוד משלהם.¹⁴

אם כך, חן לגבי מיועטים לאומיים, אתניים ולשוניים וחן לגבי עמים ילידיים, ישנה חשיבות רבה, אם כי לא בלבידת, להגדרה העצמית ולזיהוי העצמי של הקבוצות השונות.¹⁵ למרות שבמקרים רבים עמים ילידיים מחיווים מיוטם במדינתם, אין זה תמיד המקרה. בחלק מדינות אמריקה הלטינית, למשל, האוכלוסיות הילידות חן למעשה רוב אוכלוסיית המדינה. ראוי לציין בנוסף, כי לקבוצות ילידות יש לא רק הגדרות שונות מלאה של מיועטים אחרים אלא גם מערכת מובהקת של הגנות מכוח המשפט הבין-לאומי. עם זאת,

⁹ ארגון העבודה הבינלאומי (International Labour Organization) נוסד ב-1919 כחלק מהסכמי ורסאי שנחתמו בתום מלחמת העולם הראשונה. ב-1946 הפק הארגון לסטנוקות של האו"ם, שמטרתה לקדם צדק חברתי, זכויות אדם וזכויות עובדים. ראו: <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/lang--en/index.htm>

¹⁰ http://www.ilo.org/global/topics/indigenous-tribal/WCMS_503321/lang--en/index.htm:

ראן לעניין זה גם מסמך שפרסמה ממשלה נורבגיה: [.3.11.2014, What Defines an Indigenous People?](#)

¹¹ סעיף 1.(ב) לאמנה 169 של ה-ILO.

¹² סעיף 1.2 לאמנה 169 של ה-ILO.

¹³ United Nations Permanent forum on Indigenous Issues, [Indigenous Peoples, Indigenous Voices – Factsheet](#).

¹⁴ Ibid.

¹⁵ שם. וכן, למשל, אורן יפתחאל, סנדי קדר ואחרם אמאра, "עיוון מחודש בהלכת 'הנגב המת': זכויות קניין במרחב הבדוויי", משפט וממשל יד 7 תשע"ב (2012), בעמ' 133.

ישנן קבוצות שנופלות תחת ההגדרות של מיעוטים לאומיים ועמים ילידיים גם יחד - כמו במקרה של הסامي שידון בהמשך - ועליהם נהוג להחיל הגנות משפטיות מושלבות משתי הקטגוריות האמורות.¹⁶

1.2. זכויות השפה של מיעוטים ועמים ילידיים במשפט הבין-לאומי

זכויות שפה (language rights), המסווגות בדרך כלל כזכויות קולקטיביות או זכויות תרבותיות, הן זכויות המונאות על שימוש בשפתם של מיעוטים לשוניים. לדברי פינטו, "ההנחה העומדת בסיס הגדתן של זכויות שפה היא שע-פי-רוב, בחברה הטרוגנית שיש בה קבוצת רוב חזקה וקבוצות מיעוט חלשות, שפת הרוב אינה זוקה להגנה מיוחדת של זכויות שפה, שכן מילא היא זוכה במעמד חזק ומוסדר בהשוואה לשפות המיעוט. חברי קבוצת המיעוט הלשוני נמצאים פעמים רבות תחת לחץ לנוטש את שפת-אים לטובת שפתה של קבוצת הרוב, וכך הם נזקקים להגנה משפטית מיוחדת על שפתם".¹⁷

קיימות הבחנה בין שתי קטגוריות רחבות של זכויות שפה. הקטgorיה הראשונה מתוארת כ"משטר של סובלנות לשונית", שכולל אמצעים שמטרתם להגן על דוברי שפות המיעוט, בין השאר, מאפליה ומחוסר הgingות פרו-צדוריית. אמצעים אלה מופיעים בדרך כלל בכלים של המשפט הבין-לאומי שנוצרו בהשראת ההכרזה האוניברסלית בדבר זכויות האדם של האו"ם מ-1948 שלפיה, **כל אדם זכאי לזכויות וחירות** שנקבעו בהכרזה **לא אפליה כלשהי, בין השאר גם מטעמי לשון.**¹⁸ בולטים באמצעים אלה הם האמנה האירופית לזכויות אדם (ECHR) שנכנסה לתוקף ב-1953 והאמנה הבין-לאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות (ICCP) שאומצה על ידי העצרת הכללית של האו"ם ב-1966.¹⁹

הקטgorיה השנייה של זכויות שפה מבטאת "משטר של קידום זכויות לשונית" שכולל אמצעים שיוצרים זכויות "פוזיטיביות" מסויימות לשירותים ציבוריים מרכזיים, כמו חינוך ותקשורת ציבורית, באמצעות המדיום של שפות מיעוטים. אמצעים אלה הופיעו בראש ובראשונה בספר כלים של המשפט הבין-לאומי שנוגעים למיעוטים, כמו למשל, הכרזות האו"ם בדבר זכויותיהם של אנשים השיכים למיעוטים לאומיים, אתניים, דתיים או לשוניים מ-1992 (להלן - הכרזות האו"ם על מיעוטים); אמנה המוגרת של מועצת אירופה להגנה על מיעוטים לאומיים מ-1995 (FCNM, להלן - אמנה המוגרת); והציגר האירופי לשפות אזוריות או לשפות מיעוטים (להלן - הציגר לשפות מיעוטים) שנכנס לתוקף במרץ 1998. **אמנת המוגרת אזוריות** או לשפות מיעוטים (להלן - הציגר לשפות מיעוטים) שנכנס לתוקף במרץ 1998. **אמנת המוגרת והציגר לשפות מיעוטים**, שהם למעשה מכשירים אזוריים של המשפט הבין-לאומי (מכשירים אירופיים), יוצרים משטר של **דרישות מחייבות** כלפי המדינות שאשרו אותם, אם כי לא ניתן לאכוף אותן באמצעות עתירות אינדיבידואליות. **להכרזות האו"ם על מיעוטים אין אמן תוקף משפטי מחייב**, אך הנהוג לראות בה מסמך ממשוני ובעל השפעה.²⁰

¹⁶ Jabareen, "Redefining Minority Rights", p. 125.

¹⁷ מיטל פינטו, "בזכותן של זכויות שפה", משפט ועסקים יד, תשע"ב (ספטמבר 2012), 676-639, עמ' 641.

¹⁸ סעיף ב(1) להכרזה האוניברסלית בדבר זכויות האדם (1948).

¹⁹ Stephen May, "Language, Imperialism and the Modern Nation-State System: Implications for Language Rights", in Ofelia García, Nelson Flores and Massimiliano Spotti (Eds.). *The Oxford Handbook of Language and Society*, Oxford University Press, 2017, 35-53, p. 42; Robert Dunbar, "Minority Language Rights in International Law", *International and Comparative Law Quarterly* 50, 2001, pp. 90-120.

²⁰ Ibid; Ulrike Barten, "The EU's Lack of Commitment to Minority Protection", *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, Vol 15, No 2, 2016, 104-123, p. 117.

לא רק הכרזות האו"ם על מיעוטים אלא גם הכרזות אחרות של ארגונים זה הן מסכימים בעלי תוכן מזריך אך אין בגדיר משפט בינלאומי. לדברי גביזון ובבלפור, במקרים רבים, אימץ הכרזה על-ידי האסיפה הכלכלית של האו"ם הוא שלב ראשון בכך לעיבוד עקרונית לאמנה מחייבת. ראו: רות גביזון וטלי בבלפור, *זכיית תקציבית של מיעוטים*, חומר רקע לדיוון בנושא חוקה בהסכמה רחבה שהוגש לוועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת, אוגוסט 2005, עמ' 63.

בהתאם להבוחנות האמורות, לשפט המיעוט יכולת הינה מושפטית-חוקית בرمאות שונות, החל מהכרה בזכויות שפה מינימליות, כמו הזכות לחופש השפה, המבטיחה את חירותו של כל אדם לדבר בשפה הרצואה לו, וכלה בהכרה בזכויות שפה מקיפות, שבמסגרתן נדרשת המדינה לתמוך באופן אקטיבי בשימורה, פיתוחה וחזקוק מעמדה של שפט המיעוט.²¹ **תמייה מקיפה בזכויות שפה יכולה להתבטא**, בין השאר, בחיוב מוסדות שלטון שונים של הרשות המחוקקת, המבצעת והשופטת להשתמש בשפת המיעוט או לאפשר למיעוט להשתמש בשפטו בבוואר מגע עם אותם מוסדות. **זכויות שפה מסווג זה יעדדו במרכז הדיוון במעמדן של שפות המיעוט במסגרת סקירה משווה זו.** להלן יוצגו בקצרה כמה מזכויות השפה האמורות, כפי שהן מתבטאות באותו אמנות והכרזות של המשפט הבין-לאומי.

הכרזות האו"ם על מיעוטים מ-1992²² קוראות למדינות בלשון פוזיטיבית להגנו על קיומה של זהות לאומית, אתנית, תרבותית, דתנית ולשונית של מיעוטים, ולעודד תנאים כדי לקדם זהות זו, תוך נקיטה באמצעות חוקתיים ואחרים. ההכרזה קובעת, בין השאר, כי לאנשים המשתייכים למיעוט לאומי, אתני, דתי או לשוני יש זכות להשתמש בשפות בפרטיות ובכיבור, בחופשיות ולא הטעבות מפללה. כמו כן מודגשת בהכרזה **זכותם להשתתף בציהורה אקטיבית**, הן ברמה הלאומית והן ברמה המקומית, **בהחלטות הנוגעות למיעוט או לאזרחים שבהם הוא חי**, באופן החולם את החוק המקומי.²³ ההכרזה קובעת בנוסף, כי על המדינה לנתקות באמצעותם על-מנת ליצור תנאים הולמים שיאפשרו למי שיישיכים למיעוט לבטא בחופשיות את מאפייני הקבוצה שליהם ולפתח את תרבותם, לשונם, דתם, מנהיגיהם ומוסדותיהם, כל עוד אלה אינם מפרים את החוק במדינה או מנוגדים לסטנדרטים בינלאומיים.²⁴

באותה שנה (1992) אומץ גם **הצ'ירטר לשפות מיעוטים**, שנכנס לתוקף ב-1998 ואושדר עד כה בידי 25 מדינות.²⁵ המדינות שהן צד לו צרכות לבסס את חוקיתן ומדיניותן בייחוס לשפות אלה - שבגדירה אין כוללות שפות מהגרים²⁶ - בין השאר, על המטרות והעקרונות הבאים: **הכרה בשפת המיעוט כביטוי לעושר תרבותי; הכרה לצורך לנוקוט פעולה תקיפה לטיפוח שפת המיעוט כדי לשמרה; יצירת מסגרות ואמצעים מתאימים ללימוד שפת המיעוט או להוראה בשפה זו בכל שלבים ההולמים של מערכת החינוך.**²⁷ כמו כן, בקביעת מדיניותם כלפי שפות המיעוט, על המדינות להביא בחשבון את הצללים והרצונות שmbטאות **הקבוצות שימושות בשפות**.²⁸

חלקו השלישי של הצ'ירטר לשפות מיעוטים מכיל מעין "תפריט של זכויות"²⁹: הוא מפרט מגוון רחב של 68 אמצעים קונקרטיים, חלקם חלופיים זה זהה, שיש או שניתן לנוקוט בהם על-מנת **לקדם את השימוש בשפות המיעוטים בחיקם הציבוריים**. מדובר באמצעות בתחום החינוך (ראו בהמשך), במערכת המשפט (בהליכים פליליים, אזרחיים ומנהליים), במגעים עם **רשותות המנהל והשירותים הציבוריים**, בתחום

²¹ פינטו, " בזכותו של זכויות שפה", בעמ' 643.

²² Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic minorities, G.A. Res. 47/135, U.N. GAOR 47th sess.

ראו גם: גביזון ובלפור, **זכויות קיבוציות של מיעוטים**, בעמ' 65-63.

²³ סעיף 2.3 **לכרזות האו"ם על מיעוטים**.

²⁴ סעיף 4.2 **לכרזות האו"ם על מיעוטים**.

²⁵ http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/148/signatures?p_auth=bvvnR8Ws.

²⁶ סעיף 1 **לצ'ירטר לשפות מיעוטים**.

²⁷ סעיף 7(1) **לצ'ירטר לשפות מיעוטים**.

²⁸ סעיף 7(4) **לצ'ירטר לשפות מיעוטים**.

²⁹ Barten, "The EU's Lack of Commitment to Minority Protection", p. 117.

התקשות הציבורית, בכל הנוגע למוסדות ולאירועי תרבות (למשל, ספריות, מוזיאונים, ארכאולוגיות, תעשיית הקולנוע, פסטיבלים ועוד) וכן ב**שירותי הרוחה והבריאות ובתחומי חברותיים וככלכליים** נוספים.³⁰ כל מדינה צריכה לצין על אילו שפות היא מוכנה להחיל את הוראות חלק זה של החלטת ויגבי כל שפה לבחור לפחות 35 מבין האמצעים האמורים שאתם מתחייבת לישם.³¹

אמנת הממשלה אומצה על-ידי ועדת השרים של מועצת אירופה בנובמבר 1994, נפתחה לחותמת המדינות החברות בגוף זה בפברואר 1995 ונכנסה לתוקף ב-1998.³² כיום שותפות לה 39 מדינות זו היא למעשה המסמך הבינלאומי המחייב הראשון המוקדש ספציפית להגנה על מיעוטים לאומיים.³³ עם זאת, יש לציין, כאמור, שהיא אינה מגדירה את המושג מיעוטים ולמעשה מותירה לכל מדינה שמאשרת אותה להגדיר את המיעוטים הלאומיים שליה, שעליהם יחולו הוראות האמנה. לטענת וילסן, בכך, אمنت הממשלה למעשה משאייה את סוגיות ההגדורה במישור של השיח הפוליטי ללא עוגנים של זכויות אדם.³⁴

אמנת הממשלה קובעת, ראשית לכל, כי **ההגנה על מיעוטים לאומניים ועל הזכויות והחירות של אנשים השווים לאוטם מיעוטים מהוות חלק אינטגרלי מההגנה הבין-לאומית על זכויות אדם.**³⁵ האמנה מחייבת את המדינות שהן צד לה向前 את התנאים הנדרשים כדי לאפשר למי שימושיים למיעוטים לאומיים לשמר על תרבותם ולפתחה, ולשמר את האלמנטים המהווים של זהותם, ובמיוחד דתם, שפתם, מסורתיהם והמורשת התרבותית שלהם.³⁶ על-פי מועצת אירופה, לזכויות מיעוטים, כביטוין באמנת הממשלה, יש מידע אישי, חברתי וקולקטיבי גם יחד.³⁷ לדברי גביזון ובלפור, אمنت הממשלה מכירה באפשרות הוצאה לפועל משותפת (joint exercise) של הזכויות והחירות המנוונות בה, אך זאת במובן מההכרה בזכויות קיבוציות.³⁸

בין השאר קובעת אمنت הממשלה כי באזוריים שבהם גרים באופן מסורתי או במספרים ניכרים אנשים שימושיים למיעוטים לאומיים, במידה שאוטם אנשים מבקשים זאת ואם בקשותם משקפת צורך אמיתי, על המדינות שהן צד לאמנה לעשות מאץ על-מנת להבטיח, ככל שניתן, את התנאים שיאפשרו **השתמש בשפט המיעוט ביחסים שבין אוטם אנשים לרשות האדמיניסטרטיביות.**³⁹ בדברי ההסבר להוראות האמנה מצוין כי מתוך הכרה בקשהים האפשריים - הכלכליים, המנהליים, והטכניים - הכוונים בשימוש בשפט המיעוט ביחסים שבין בני המיעוטים לרשות האדמיניסטרטיביות, ההוראה האמורה נוסחה بصورة גמישה מאד, תוך השארת מידת רחבה של שיקול דעת למדינות.⁴⁰ כמו כן, באזוריים שבהם מושבם על-ידי מספר ניכר של אנשים המשתייכים למיעוט לאומי, על המדינות לעשות מאץ, במסגרת

³⁰ סעיפים 8-13 [לצרור לשפות מיעוטים](#).

³¹ <http://www.coe.int/en/web/european-charter-regional-or-minority-languages/signatures-and-ratifications>.

³² אתר מועצת אירופה – [מיעוטים לאומיים](#).

³³ גביזון ובלפור, [זכויות קיבוציות של מיעוטים](#), עמ' 67.

³⁴ Wilson, *Minority Rights in Education*, p. 14

³⁵ סעיף 1 [לאמתת הממשלה](#).

³⁶ סעיף 5(1) [לאמתת הממשלה](#).

³⁷ Council of Europe, [The Framework Convention: a key tool to managing diversity through minority rights](#), p. 6.

³⁸ גביזון ובלפור, [זכויות קיבוציות של מיעוטים](#), עמ' 67.

³⁹ סעיף 10(2) [לאמתת הממשלה](#).

⁴⁰ Council of Europe, [Framework Convention for the Protection of National Minorities and Explanatory Report](#), H (95) (10), Strasbourg, February 1995, p. 19.

המערכת המשפטית שלהם, להציג באופן פומבי **שמות מסותרתיים של מקומות, רחובות, ונקודות ציון טופוגרפיות אחרות גם במשפט המיעוט**, כאשר יש דרישת מספקת לכך.⁴¹

זכויות השפה של עמים ילידיים נזכרות באמנה 169 של ארגון העבודה הבין-לאומי (ILO) בנוגע לעמים ילידיים ושבטיים (להלן - אמנה 169). אמנה זו אומצה ב-1989, ונכנסה לתוקף ב-1991 ועד כה אשררו אותה 22 מדינות.⁴² האמנה קובעת שככל שהדבר אפשרי, **ילדיים השיכרים לעמים ילידיים למדור קרא וכותב בשפטם היידיית או בשפה המדוברת בקרבת הקבוצה שאליה הם שייכים**. כאשר הדבר אינו מעשי, על הרשות המדינית המוסמכת לעניין זה **להתייעץ על כך עם אותן עמים ילידיים** במטרה לאמץ את האמצעים שיאפשרו ממש זאת. בנוסף, האמנה מחייבת את המדינות **לנקוט באמצעות הנדרשים גם כדי להבטיח לעמים ילידיים את ההזדמנות לרכוש שליטה בשפה הלאומית או באחת מהשפות הרשמיות של המדינה, אך במקביל, גם על- מנת לשמור ולקדם את הפיתוח של השפות היידיות ואת השימוש בהן.**⁴³

גם ההכרזה על זכויותיהם של עמים ילידיים (להלן - UNDRIP), שאומצה על-ידי העצרת הכלכלית של האו"ם ב-2007, מזכירה את שפות הילידיים ומדגישה בהקשר זה את זכותם של **עמים ילידיים להחיותן, לשימושם בהן, לפתחן ולהעיבון לדורות הבאים; וכן לשמר שמות של קהילות, מקומות ואנשימים בשפטם**. ההכרזה דורשת מהמדינות **לנקוט באמצעות יעילים כדי להגן על זכויות אלה וגם כדי להבטיח שעמים ילידיים יוכלו להבין ולהיות מובנים בתחוםים פוליטיים, משפטיים ומנהליים**, ואם יש צורך בכך - **באמצעות מותן תרגום או בכל אמצעי חולם אחר.**⁴⁴

כמו כן, פרט לשימוש בשפות היידיות בתחום החינוך (ראו בהמשך), ה-UNDRIP גם מציינת את זכותם של עמים ילידיים לייסד אמצעי תקשורת משליהם בשפות שלהם ולקבל גישה לכל צורות התקשרות הלא-ילידיות ללא אפליה. ההכרזה קוראת למדינות **לנקוט באמצעות יעילים על- מנת להבטיח שכל תקשורת בעלות המדינה ישקפו כראוי את המגוון התרבותי היידי**. בנוסף, מוביל לפגוע בעיקרונו חופש הביטוי, על המדינות גם **לעוזד כל תקשורת פרטיים לשקף בצורה הולמת את המגוון האמור.**⁴⁵

3. זכויות חינוך של מיעוטים ועמים ילידיים במשפט הבין-לאומי

גם בתחום זכויות החינוך של מיעוטים לאומיים, אתניים, לשוניים וילידיים ניתן להבחן במגוון ואך במדד של זכויות. זכות בסיסית, שהוכרה כבר ב-1935 על-ידי ה-Permanent Court of International Justice, היא זכותם, או יתר דיק璋ותם של מי שמשתייכים בפרש בתיה הספר של ילדי המיעוט היווני באלבניה, היא זכותם, או יתר דיק璋ותם של מי שמשתייכים למיעוט להקים מוסדות חינוך פרטיים משליהם (מבלי להטיל על המדינה חובה מהם). זכות זו, כך נטען, מבטאת גישה של סובלנות מינימלית (a minimum tolerance-oriented right)⁴⁶.

⁴¹ סעיף 2(3) לאמנת המטרת.

⁴² מתוך 22 מדינות שאשרו את האמנה, 15 הן מדינות מאמריקה הדרומית והמרכזית, לרבות מקסיקו (ארגון בינלאומי, בוליביה, ברזיל, צ'ילה, קולומביה, קוסטה ריקה, גואטמלה, הוונצואלה, מקסיקו, ניקרגואה, פרגוואי, פרו וונצואלה); ושבע המדינות הנוספות הן: הרפובליקה המרכזית אפריקנית, פיג'י, נפאל, דנמרק, הולנד, נורבגיה וספרד. ראו:

ILO, [Ratifications of C169 - Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989 \(No. 169\)](#).

⁴³ סעיף 28 לאמנה 169 של ה-ILO.

⁴⁴ סעיף 13 ל-UNDRIP.

⁴⁵ סעיף 16 ל-UNDRIP.

⁴⁶ Stephen May, "Language, Imperialism and the Modern Nation-State System", p. 43.

לעומת זאת, גישה של קידום זכויות שפה וחינוך של מיעוטים בידי המדינה יכולה לבוא לידי ביטוי בהכרה (בכפוף לתנאים מסוימים) בזכות של בני המיעוט לחינוך ציבורי בשפותם או לחינוך ציבורי דו-לשוני, שתואם את תרבותם; בזכות להשתתף בעיצוב חינוך כאמור; ואף בזכות לאוטונומיה בחינוך, שבסוגרתה, קהילת המיעוט, בהיקף זה או אחר, יכולה ליהנות מזכויות של ניהול עצמי בכל הנוגע להפעלת מוסדות החינוך שלה, קביעת תכנית הלימודים, פיקוח על ההוראה, הקצת משאבים וכיו"ב.

על-פי הארגון הלא-משלתי הבין-לאומי Minority Rights Group, לחינוך יש תפקיד חשוב בכל הנוגע ליחסוק תרבותיות של מיעוטים וילדיים ולהגנה עליהם. לימוד ההיסטוריה, האמנויות והתרבות של מיעוטים ושל עמים ילידים - בקרבתם ובקרוב כלל האוכלוסייה - תורם למיגור דעתן קדומות ביחס אליהם, לקידום יחסים טובים בין קהילותיהם לבין מגורי אוכלוסייה אחרים ולהשגת יחס של כבוד כלפיهم. זאת ועוד, כאשר ניתנת לקהילות מיעוטים ועממים ילידים הזרם הזרם החינוכי הנו בדרך כלל טובות יותר. במסגרת אוטונומיים משלחן או אלה שמותאמים להן, התוצאות החינוכיות הנו בדרך כלל טובות יותר. במשמעות זו, טוען הארגון, ראוי לעתים להציג אלטרנטיבה לתוכנית הלימודים של הזרם המרכזי באוכלוסייה, כדי לענות על הצרכים המיוחדים, השאייפות וסדרי העדיפויות של קבוצות מיעוטים וקהילות ייחודות. תוכניות לימודים מותאמות מבחינה תרבותית והוראה בשפת האם של אותן קבוצות וקהילות אף תורמות להפחחתה שיעורי הנשירה מבתי הספר. בד בבד, על-פי הארגון, על ידי ספר להבטיח שילדיה הקבוצות והקהילות הללו לא רק לומדים על תרבותיהם אלא גם ממשים את זכותם לקבל חינוך כללי ברמה שאינה נופלת מזו שמקבלת שאר האוכלוסייה.⁴⁷

בכל הנוגע לשוגיות האוטונומיה בחינוך, שנדונה במקרים הרלוונטיים בסキירה משווה זו, גביזון וביבפור מציינות כי "הזכות העומדת למשתיכים למיעוטים תרבותיים מסוימים לא ללימוד בחינוך הציבורי הרגיל, אלא ליהנות ממימון ציבורי מלא לחינוך אוטונומי הולם את תרבויותם, מתנהלה בשפותם והוא פרי ניהולם" היא זכות קיבוצית שניתנת לבני קבוצה או קהילה מסוימת "כדי שיוכלו להמשיך לגונן על שוננותם וייחודה ולתת להם ביטוי".⁴⁸ גם סבן מדגיש את אופייתה הייחודי של הזכות לאוטונומיה בחינוך. לדבריו, זכות הנהול העצמי בתחום החינוך, חרוגת "מחזות הרב-אתנית למערכת חינוך למיעוט, הממומנת במימון ציבוררי והמתנהלת בשפת המיעוט, אל השאלת אם מערכת חינוך זו גם מנוהלת על-ידי המיעוט עצמו. משמע, האם המיעוט כקבוצה, או יחידים השיכים לו, הם שקובעים את תוכנית הלימודים, את מינימום של מנהלים, מפקחים ומורים, את עדיפויות התקציב מתוך התקציב הנוכחי וכדומה?".⁴⁹

בקשר של הזכות לאוטונומיה בחינוך יש להציג הבחנה מוכרת בין שני סוגים אוטונומיים טריטוריאלית לעומת אוטונומיה לא-טריטוריאלית או פרטונלית (המכונה לעיתים גם אוטונומיה תרבותית). אוטונומיה טריטוריאלית, על-פי פfidot, נועדה להעניק "מידה מסוימת של הגדרה עצמית לקבוצה המרכזת מבחינה גיאוגרפית ומהווה רוב באזור מסוים, והשונה מרוב האוכלוסייה". לאוטונומיה, היא מוסיפה, יכולות להיות דרגות שונות, "החל בסמכויות מינימליות בתחום התרבות ועד לריכוז מרבי של סמכויות בענייני תרבות, כלכלה וחברה".⁵⁰ במסגרת אוטונומיה טריטוריאלית, סמכויות

⁴⁷ Minority Rights Group International, [State of the World's Minorities and Indigenous Peoples 2016, Events of 2015](#), Edited by Peter Grant, London, July 2016, p. 23.

⁴⁸ גביזון וביבפור, *זכויות קיבוציות של מיעוטים*, עמ' 18.

⁴⁹ אילן סבן, "הזכויות הקיבוציות של המיעוט היהודי-פלסטיני: היש, האין ותחום הטאובי", *עינוי משפט* כו(1) תשס"ב (יולי 2002), 319-241, עמ' 251.

⁵⁰ לפידות, "אוטונומיה", עמ' 52.

אליה מועברות לתושבי אזור מסוים במדינה (למשל, מחוז, פרובינציה, קנטון, מדינה בתוך פדרציה), כאשר בדרך כלל, כאמור, קבוצת המיעוט (מבחן כל-מדינתי) מהוות רוב באזורי ספציפי זה. משמעות הדבר היא שאוטונומיה טריטוריאלית מעניקה כוח למייעוט להסדיר סוגיות שונות, למשל בתחום החינוך, גם בחיקם של בני קבוצת הרוב הגרים באזורי האוטונומי. לעומת זאת, אוטונומיה לא טריטוריאלית (או פרטונליות או תרבותית) מעניקה לקהילה המייעוט סמכות להסדירה עצמאית של תחומיים מסוימים, כמו למשל חינוך, רק כלפי בני אדם שימושיים אליה אישית, ללא תלות במקום מגוריهم.⁵¹

להלן ייסקרו זכויות חינוך של מייעוטים לאומיים, אתניים, לשוניים וילידיים כפי שהן באוטרידי ביטוי בכמה הכרזות ואמנות מרכזיות של המשפט הבין-לאומי.

אמנת אונסק"ו נגד אפליה בחינוך מ-1960

אמנת אונסק"ו⁵² נגד אפליה בחינוך מ-1960 (להלן - **האמנה נגד אפליה בחינוך**) מכירה בזכויותיהם של מייעוטים לאומיים להקים או להחזיק, מסיבות לשוניות או דתיות, מערכות חינוך נפרדות.⁵³ עוד קובעת האמנה, כי "מן ההכרח להכיר בזכותם של בני-המייעוטים הלאומיים להנאל את פעולתם החינוכית שלהם, לרבות החזקת בתים ספר, וכן - בהתאם למדייניות החינוכית של כל מדינה - להשתמש בשפתם שלהם ולהוראות, אולם בתנאי -

- (1) שאין להשתמש בזכות זו באופן המונע את בני-המייעוטים הללו מלהבין את תרבותו ושפתו של הציבור בכללו ומלחשתו בעולותיו או הפוגע בריבונותה הלאומית;
- (2) שרמת החינוך בבתי הספר הללו אינה נמוכה מהרמה הכלכלית שנקבעה או אושרה על ידי הרשויות המוסמכות;
- (3) שה ביקור בבתי-ספר אלה הוא רשותי.⁵⁴

לדברי וילסון (Wilson), האמנה נגד אפליה בחינוך מבטא ניסיון לאזן בין האינטרסים של בני-מייעוטים לאליה של המדינה בתחום זה. עם זאת, התוצאה שמשמעותה ממנה היא הבטחה חלקית בלבד של זכויות מייעוטים. אין מדובר כאן על **הבטחת חינוך ציבורי רב-לשוני או רב-תרבותי**, אלא על **זכות שלילית שענינה חירות מפני התערבות המדינה בכל הנוגע להקמה והחזקת של בתים ספר פרטיים מקבילים לבני-מייעוטים**.⁵⁵ גם על-פי גביזון ובבלפור, האמנה מציגה "גישה של הכרה צנואה" בזכויות קיבוציות למייעוט בתחום האוטונומיה בחינוך. לדבריהם, "חוות המדינה על-פי אמנה זו היא לאפשר לקבוצות מיעוט לקיים בתים ספר נפרדים, בתנאי שלא יעשה שימוש באוטונומיה זו לפגיעה בריבונות המדינה או בדרישות מערכת החינוך הכלכלית או ביכולתם להשתלב בחברה והמשק של המדינה".⁵⁶

⁵¹ שם, בעמ' 54; סבן, "הזכויות הקיבוציות של המיעוט הערבי-פלסטיני", בעמ' 251. על אוטונומיה טריטוריאלית ולא טריטוריאלית ראו גם, למשל:

John Coakley, "[Introduction: Dispersed Minorities and Non-Territorial Autonomy](#)", *Ethnopolitics*, 15:1, 2016, 1-23.

אונסק"ו הוא ארגון החינוך, המדע והתרבות של האומות המאוחדות (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization).

⁵³ סעיף 2(ב) [לאמנה נגד אפליה בחינוך](#).

⁵⁴ סעיף 5(1)(ג) לאמנה, כפי שפורסם אצל יורם רבין, *הזכות לחינוך, הוצאה לאור, תשס"ב-2002*, בעמ' 184.

⁵⁵ Wilson, *Minority Rights in Education*, p. 11.

⁵⁶ גביזון ובבלפור, *זכויות קיבוציות של מייעוטים*, בעמ' 62.

האמנה הביניל בדבר זכויות אזרחיות ופוליטיות (1966)

The International Covenant on Civil and Political Rights (and Political Rights - ICCPR), שנכנסה לתוקף ב-1976. סעיף 27 לאמנה זו קובע כי "באותן מדיניות שבחן קיימים מיעוטים אתניים, דתיים או לשוניים, לא ישלו בני אדם המשתייכים למיעוטים אלה את הזכות לקיים את תרבותם, להחזיק בדתם ולשמור על מצוותיה, או להשתמש בלשונם, בצוותא עם החברים האחרים שבקבוצתם".⁵⁷ על-פי האופן שבו ועדת זכויות האדם של האו"ם פירשה את סעיף 27 ל-ICCPR⁵⁸, המדינה מחויבת לפעול נגד מעשים המגבילים את החירות התרבותית, הדתית והלשונית שמעוגנות בענין.⁵⁹ לטענת ווילסון, משלוון סעיף 27 עולה כי אין מדובר בה זכות קולקטיבית אלא "זכות אינדיבידואלית עם אלמנט קבוצתי".⁶⁰ בדומה לכך, גם גביזון ובלפור טוענות, כי "על-פי רוב הגישות, הניסוח של סעיף 27 משקף את הנטייה הכלכלית של מנסחי האמנה שלא להכיר בזכויות קיבוציות ייחודיות למיעוטים". לדבריהן, למעשה מדובר כאן " בזכויות של חברי הקבוצות ולא של הקבוצות עצמן" והן אף מדגישות כי "הסעיף דן במיעוטים אתניים, דתיים או לשוניים, ואינו כולל התייחסות למיעוטים לאומיים. זהירות זו מבוססת [...] על לחייב משטר המיעוטים של חבר האומות וההשפעה הקשה של מדינות מיעוטים לאומיים על התפתחות ההיסטורית באירופה".⁶¹ עם זאת, הן מצינות, ישן גם גישות אחרות, שלפיהן יש לפרש את סעיף 27 האמור באופן שמקנה זכויות קיבוציות למיעוטים, לרבות הזכות להקים ולהפעיל מוסדות מסווגים שחוויניים לשימור תרבותם, כמו בתמי ספר.⁶² יצוין כי סעיף 30 לאמנה בדבר זכויות הילד (Convention on the Rights of the Child) מ-1989, מנוטה באופן דומה מאד לסעיף 27 ל-ICCPR, אך תוך התייחסות גם לאוכלוסיות ילידות.⁶³

מסמך קופנגן של הוועידה לביטחון ולשיטות פעולה באירופה (1990)

ב-1990, מפגש קופנגן של הוועידה לביטחון ולשיטות פעולה באירופה הוליך מסמך של מרות היוטו חסר תוקף משפטית מחייב, לדברי לפידות, היתה לו חשיבות פוליטית רבה כצעד גדול קדימה להכרה בזכויותיהם של בני מיעוטים. במסמך נקבע, בין השאר, כי בני המיעוט רשיים להקים מוסדות מתאימים; המדיניות חייבות לשמר על הזהות של המיעוטים; ובבתוי הספר שלහן יש ללמוד גם את שפת המיעוט. זאת ועוד, על-פי המסמך, יש לאפשר לבני המיעוט להשתתף באופן פעיל בחינוך הציבוריים של המדינה, ובהקשר זה

⁵⁷ ב-1992 אומצה האמנה גם על-ידי ישראל. הנוסח האמור בעברית של סעיף 27 ל-ICCPR מופיע [באתר משרד המשפטים](#).

⁵⁸ General comment no. 23 on article 27 of the international covenant on civil and political rights 1966, HRI/GEN/1/Rev. I. p. 38.

לנוסח המלא של הערכה 23 הניל לסעיף 27 ראו:

Human Rights Committee, [General Comment 23, Article 27 \(Fiftieth session, 1994\)](#), Compilation of General Comments and General Recommendations Adopted by Human Rights Treaty Bodies, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.1 at 38 (1994).

⁵⁹ גביזון ובלפור, זכויות קיבוציות של מיעוטים, עמ' 61.

⁶⁰ Wilson, *Minority Rights in Education*, p. 12.

⁶¹ גביזון ובלפור, זכויות קיבוציות של מיעוטים, עמ' 60-61.

⁶² שם, עמ' 60. כך למשל, על-פי הוועדה לזכויות הילד של האו"ם, הזכות שנקבעה בסעיף 27 ל-ICCPR (כמו גם שבסעיף 30 לאמנה בדבר זכויות הילד) היא זכות אינדיבידואלית וקולקטיבית גם יחד. ראו:

Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 11 (2009), Indigenous children and their rights under the Convention, Geneva, 12 February 2009, p. 4, article 16.

⁶³ סעיף 30 לאמנה בדבר זכויות הילד קובע כי במדינות שבהן קיימים מיעוטים אתניים, דתיים או לשוניים, או אנשים שהם מילידי המקום המקוריים, אין לשול מליד השיכון למיעוט כאמור או שהוא מילידי המקום את הזכות, בצוותא עם חברי אחרים שבקבוצתו, להנחת מתרבותו, להציגו על-dag ולקיים את מצוותיה, או להשתמש בשפתו הוא. לנוסח הסעיף באנגלית [ראו](http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/crc.pdf):

המסמך מציין במשמעותו על כך שאחת הדרכים האפשרות להשתתפות הלאו'ם היא מתן אוטונומיה. בז'ב', המסמך דורש מבני המיעוט לכבד את השלמות הטריטוריאלית של המדינה.⁶⁴

הכרזות האו"ם על מיעוטים מ-1992

הכרזת האו"ם על מיעוטים מ-1992, מתייחסת בצורה ספציפית, בין השאר, גם לזכויות חינוך. כאמור, באופן כללי, ההכרזה מענגת את זכותם של מי שייכים למיעוט לאומי, אתני, דתי או לשוני להשתתף בצורה אקטיבית, ברמה הלאומית והLocale, בהחלטות הנוגעות למיעוט או לאזרורים שבהם הוא חי, באופן הולם את החוק המקומי. בנוסף, ההכרזה גם מענגת את זכותם להקים ולחזק ארגונים משליהם, כאשר על-פי נציג זכויות האדם של האו"ם, ארגונים אלה יכולים לכלול גם **מוסדות חינוך ודת**.⁶⁵

יתרה מכך, הכרזת האו"ם על מיעוטים דורשת מן המדינות **לקנות באמצעות מתאימים, ככל שניתן, כדי שלאנשים שייכים למיעוטים יהיו הזדמנויות נאותות ללמידה את שפת אמם או לקבל חינוך בשפה זו;** **וכדי לעודד ידע לגבי ההיסטוריה, המסורת, השפה והתרבות של המיעוטים החיים במדינה.** בז'ב' גם מודגשת זכותם של בני המיעוטים לקבל הזדמנויות הולומות לרכוש ידע על החברה בכללותה.⁶⁶ בנוסף, סעיף (4) להכרזה מבירר כי אין באמור בה כדי לאפשר פעילות כלשהי בגין מטרות וולעקרונות של האו"ם, לרבות עקרונות השוויון הריבוני, השלמות הטריטוריאלית והעצמאות הפוליטית של המדינות.

הצ'רטר (האירופי) לשפות מיעוטים

כאמור, הצ'רטר (האירופי) לשפות מיעוטים מחייב את המדינות שהן צד לו **לייצור מסגרות ואמצעים מתאימים ללימוד שפת המיעוט או להוראה בשפה זו בכל שלבים הולמים של מערכת החינוך**.⁶⁷ במסגרת פירוט האמצעים הקונקרטיים בתחום החינוך, המדינות מתחייבות - באזרורים שבהם שפת המיעוט נמצאת בשימוש ובהתאם למצב השפה - לספק, בכל הרמות, חינוך (או חלק מהותי ממנו) בשפת המיעוט, או ללמד את שפת המיעוט כמקצוע במסגרת תכנית הלימודים, או לפחות לספק את מהאפשרויות הללו למשפחות או לילדים שבקשים זאת, אם יש ذי-California מספרית.⁶⁸ מודגש כי אין באמור לעיל כדי לפגוע בהוראה השפה הרשמית של המדינה באופן אזרורי, שכן על-פי דברי ההסבר לצ'רטר, המטרה אינה לייצור "גטאות לשוניים" אלא **לקדם עקרונות בין-תרבותיות ורב-לשוניות**.⁶⁹

כמו כן, המדינות גם נדרשות לייצור הסדרים שיבטיחו את הוראת ההיסטוריה והתרבות שמשתקפות משפט המיעוט; לספק למורים את ההכשרה הנדרשת על-מנת למלא אחר מכלול הדרישות הלאו'ם; ולהקים גופי פיקוח למקבב אחר אופן יישומן. באזרורים שבהם שפת המיעוט אינה נמצאת בשימוש מסורתי, המדינות מתחייבות, אם מספר המשתמשים באותה שפה מצדיק זאת, לספק הוראה בשפת המיעוט או לימוד של שפה זו כמקצוע, או לכל הפלות לאפשר או לעודד זאת.⁷⁰ ההוראה האחורה נועדה לתת מענה גם לבני מיעוטים שמעוניינים לשמר את שפתם על- אף שאינם חיים עוד באזרורים שבהם באופן מסורתי אותם מיעוטים היו בעבר (לרוב מדובר באנשים שהיגרו לערים מרכזיות). עם זאת, מתוקן מודעות לקשיים

⁶⁴ לפידות, "אוטונומיה", בעמ' 41. לנוכח המסמך באנגלית רואו [כאן](#).

⁶⁵ סעיף 2.4 [להכרזות האו"ם על מיעוטים](#).

⁶⁶ סעיפים 4.4-ו 4.4.3 [להכרזות האו"ם על מיעוטים](#).

⁶⁷ סעיף 7(1) [לצ'רטר לשפות מיעוטים](#).

⁶⁸ סעיף 8 [לצ'רטר לשפות מיעוטים](#).

⁶⁹ [Explanatory Report to the European Charter for Regional or Minority Languages, Strasbourg](#), 5.XI.1992, p. 13.

⁷⁰ סעיף 8 [לצ'רטר לשפות מיעוטים](#).

שכרכוכים בכך, ההוראה האמורה מנוסחת בצורה גמישה יותר.⁷¹ כאמור, לגבי כל שפה שמוכרת על-ידי המדינה כשפה מיעוט (או שפה אזורית), המדינה צריכה לבחור לפחות לפחות 35 מתוך 68 האופציות המוצעות ב"תפריט הזכיות" של החלק השלישי של הציגו. לפחות שלוש מתוכן חייבות להיות מתחום החינוך.

אמנת המוגדרת

הורות אמות **אמנת המוגדרת** של מועצת אירופה בתחום החינוך מבטאות מדרג של זכויות בנושא זה. על-פי סעיף 12(3) לאמנה, המדינות שהןצד לה מתחייבות **לקודם שוויון הזדמנויות בגישה לחינוך בכל הרמות עבור אנשים שמשתייכים למיעוטים לאומיים**. במלים אחרות, חובתה הראשונה של המדינה היא למנוע אפליה של בני מיעוט הלאומי בכל הנוגע ליכולת חינוך. סעיף 13 לאמת המוגדרת **מכיר בזכותם של מי שמשתייכים למיעוטים לאומיים להקים ולנהל מוסדות חינוך והבירה פרטיזים משליהם, אך הסעיף ממשיך וקובע כי זכות זו אין פירושה חיוב המדינה להקנות לכך משאבים כספיים**. אם כך, סעיף זה (בדומה לאמנה נגד אפליה בחינוך) לא מטיל על המדינה חובה פוזיטיבית לספק למיעוט הלאומי מוסדות חינוך מסוים, אלא מחייב את המדינה שלא למנוע או לפחות בזכות המיעוט להקים ולנהל מוסדות חינוך פרטיזים. בדברי ההסבר לסעיף זה נכתב כי מוסדות החינוך הפרטיזים הללו יכולים להיות כפופים לאותם הסדרי פיקוח כמו מוסדות אחרים, במיוחד בכל הנוגע לסטנדרטים של הוראה. כמו כן מצוין בדברי ההסבר שכאשר מתקיימים הסטנדרטים הנדרשים חשוב שהtauודה שמעניקים מוסדות אלה תזכה להכרה רשמית. לבסוף מודגש כי החקיקה הלאומית הרלוונטית להסדרים האמורים חייבת להתבסס על קרייטריונים אובייקטיביים ולהיצמד לעיקרון של אי-אפליה.⁷²

סעיף 14(1) לאמת המוגדרת מחייב את המדינות שהןצד לה להכיר בזכותו של **כל אדם שיש לו מיעוט לאומי ללמידה את שפתו**. בדברי ההסבר להוראה זו נכתב כי מדובר באחד האמצעים העיקריים שב הם יכולים אותם אנשים לשמר ולבטא את זהותם, וכן לא יכול להיות שום חריג להוראה זו. עם זאת מובהר כי אין מדובר **כאן בחובה שמותלת על המדינה לנוקוט בעולה פוזיטיבית** (למן את הוראת שפת המיעוט לכל אדם בכל מקום בשטחה) אלא לכל היוטר בדרישה ממנה שלא למנוע את מימוש זכות יסוד זו.⁷³

לעומת זאת, סעיף 14(2) לאמת המוגדרת מסמן עליית מדרגה בכל הנוגע לזכויות החינוך של המיעוט, תוך הגבלתה או תיחומה לאזרור מסוים. סעיף 14(2) קובע כי **אזורים שחווים בהם באורה מסורתית או במספריים ניכרים אנשים שמשתייכים למיעוט לאומי, אם יש דרישת מספקת לכך, המדינות שהןצד לאמנה יעשו מאמץ להבטיח, ככל שניתן ובמסגרת מערכות החינוך שלהן, שלאותם אנשים שמשתייכים למיעוטלאומי תהיה הזדמנות נאותה ללמידה את שפת המיעוט שלהם או לקבל חינוך בשפה זו**. דהיינו, באזוריים אלה המדינה כבר נדרשת לנוקוט בעולה פוזיטיבית, ככל שניתן במסגרת מערכת החינוך שלה, כדי לאפשר למיעוט לקבל חינוך בשפטו או ללמידה שפה זו. גם כאן צוין בדברי ההסבר לסעיף כי מתוך הכרה בנסיבות האפשריים - הכלכליים, המנהליים והטכנניים - שכרכוכים ביישום הוראה זו, ההוראה נוסחה בצורה גמישה שמאפשרת לכל מדינה מרחב של שיקול דעת. כמו כן מובהר בדברי ההסבר כי שתי האפשרויות שמצווג הטעף - ללמידה את שפת המיעוט (כמקצוע) או לקבל חינוך בשפה זו - אין בהכרח אפשרויות חלופיות אלא הן גם יכולות להיות משלימות זו לזו. יתרה מכך, מציין, **חינוך דו-לשוני** יכול להיות אחד האמצעים להשגת מטרותיה של ההוראה האמורה בסעיף זה. עוד צוין כי את המחויבות שעולה מהסעיף ניתן להרחיב ולהחיל

⁷¹ [Explanatory Report to the European Charter for Regional or Minority Languages, Strasbourg](#), 5.XI.1992, p. 14.

⁷² Council of Europe, [Framework Convention for the Protection of National Minorities and Explanatory Report](#), H (95) (10), Strasbourg, February 1995, p. 21.

⁷³ Ibid.

גם על החינוך הקדם בבית-ספרי (זהינו בגני הילדים).⁷⁴ סעיף 14(3) מוסיף כי הסעיף הקודם צריך להיות מיושם מבלי לפגוע בלימוד השפה הרשמית של המדינה או בהוראה בשפה זו. הרצונל ברור: ידיעת השפה הרשמית של המדינה היא גורם לאינטגרציה ולכידות חברתיות ולכך לימוד שפה זו או ההוראה בה צרכיים להמשיך להתקיים לצד זכותו של המיעוט לשמר ולפתח את שפתו ותרבותו.⁷⁵

לבסוף, סעיף 15 לאمنتת המסגרת מכיר לצורך לשתף את המיעוט בחילוטות ציבוריות ובחילוטות הנוגעות אליו. הסעיף מורה למיניות שהן כדי לאמנה **את התנאים הנדרשים להשתתפות אפקטיבית של מי שמשתייכים למיעוטים לאומיים בחיה התרבות, החברה והכלכלה ובענין ציבוריים**, במיוחד אלה שנוגעים להם. מטרת הסעיף היא מעלה לעוזר יצירת שוויון אמיתי בין מי שמשתייכים למיעוטים לאומיים לבין אלה **השייכים לאוכלוסייה הרוב במדינה**.⁷⁶ על-פי דברי הח絲בר לסעיף, כדי ליצור את התנאים הנדרשים להשתתפות אפקטיבית כאמור של מי שמשתייכים למיעוטים לאומיים, המדינות יכולות לקדם, במסגרת השיטות החוקתיות שלهن, בין השאר את האמצעים הבאים:

- **התיעצות עם בני המיעוטים - באמצעות פרוצדורות מתאימות ובמיוחד דרך המוסדות המייצגים שלהם** – כאשר המדינות שוקלות חקיקה או צעדים מנהליים שסביר שישפיעו ישירות על אותם מיעוטים.
- **שיתוף בני המיעוטים בהכנה, בישום ובהערכה של יוזמות ותוכניות פיתוח** בrama הלאומית והאזורית שסביר שישפיעו עליהם ישירות.
- **עריכת מחקרים, ביחד עם בני המיעוטים, כדי להעריך את ההשפעה האפשרית עליהם של פעולות פיתוח מתוכננות.**
- **השתתפות אפקטיבית של אנשים שייכים למיעוטים לאומיים בתהליכי קבלת החלטות וגוףיהם נבחרים הן בrama הלאומית והן בرمאות המקומיות.**
- **זכורות ממשל ביוזמות או מקומיות.**

כאמור, אمنتת המסגרת, על מעמדה המשפטי המחייב, למעשה מותירה לכל מדינה שמאשרת אותה להגדיר מיהם המיעוטים הלאומיים שלה, ורק עליהם יהולו הוראותיה. יתרה מכך, מבקרים טוענים, בין השאר, כי הוראותיה הספרטיפיות בנוגע לזכויות שפה וחינוך מנוטחות בזורה גמישה שלמעשה מאפשרת, במידה רבה, להימנע מישומן.⁷⁷ אمنتת המסגרת, בדומה לשאר המסמכים שפורטו בתת-פרק זה, גם אינה מעננת בזורה מפורשת וברורה זכות לאוטונומיה בחינוך. לעומת זאת, כפי שנראה מיד, בדיוני המשפט הבין-לאומי הנוגעים לעמים ילידיים, הזכות לחינוך אינה רק בעלת מימד קולקטיבי ברור, אלא היא גם יכולה, בזורה ברורה ומפורשת יותר, מידת רובה של זכות לאוטונומיה חינוכית.⁷⁸

⁷⁴ Ibid, pp. 21-22.

⁷⁵ Ibid, p. 22.

⁷⁶ Ibid.

⁷⁷ Stephen May, "Language, Imperialism and the Modern Nation-State System", p. 46.

⁷⁸ www.right-to-education.org/issue-page/marginalised-groups/minorities-and-indigenous-peoples.

מדובר בגוף שנוסף בשנת 2000 על-ידי הדוחה המוחיד הראשון של האו"ם לעניין הזכות לחינוך וב-2008 הוקם מחדש משותפת הנתמכת בידי ארגוני זכויות אדם שונים כמו Amnesty International ו-Human Rights Watch.

אמנה 169 של ה-IL

באשר לעמים ילידים, על-פי ה-IL, דיני זכויות האדם הבינ"ל מכירים בכך שהזכות האינדיבידואלית לchinוך, גם אם היא מיושמת במלואה, אין ذה בה כדי לענות על צרכיהן של חברות ילידות. לכן, בנוסף לזכות ולדרישה האינדיבידואלית לחינוך, לעמים ילידים יש גם זכויותchinוך קולקטיביות וצרכיchinוך קולקטיביים, המבוססים על ההיסטוריה, התרבותיות, הערכיות, השפות, הידע, אסטרטגיות הקיום ודרכי הלמידה הייחודיות שלהם ועל רצונם להעביר את כל אלה לדורות הבאים.⁷⁹

סעיף 27 לאמנה 169 של ה-IL⁸⁰ עוסק בזכויות החינוך הקולקטיביות של עמים ילידים. סעיף 27(1) קובע כי תכניות ושירותיchinוך לעמים אלה יפותחו ויישמו בשיתוף פעולה איתהן כדי לחת מענה לצרכיהם המיוחדים; והם ישלבו בתוכם את ההיסטוריה, הידע, הטכנולוגיות ומערכות הערכיות של עמים אלה, כמו גם את שאייפותיהם החברתיות, הכלכליות והתרבותיות. על-פי ה-IL, משמעות הדבר היא **עםים ילידים זכאים להשתתף באופן מלא בפיתוח תכניותchinוך שלהם ובישומן**, כדי להבטיח שתכניות אלה נותנות מענהiesel לצרכיהם הספציפיים וכדי לוודא שהערכיות, התרבותיות, הידע והלשונות שלהם יהיו חלק אינטגרלי מאותן תכניות לימוד. זאת ועוד, מושם דגש על כך שתכניות הלימוד האמורות יישפפו את שאייפותיהם של העמים הילידיים עצם באשר לעתידם בכל הנוגע לעניינים חברתיים, כלכליים ותרבותיים. החינוך בהקשר זה נטפס כאמצעי חשוב להבטחת התפתחותן של חברות ילידות בהתאם לשאייפות ולסדרי העדיפויות שלחן עצמן.

סעיף 27(2) לאמנה 169 מחייב את הרשות המוסמכות בכל מדינה להבטיח מתן הכשרה לחברי הקבוצות הילידות וכן להבטיח את מעורבותם בניסוחן ובישומן של תכניותchinוך המיעדות להן, כל זאת מתוך מגמה להעביר בצורה פרוגרסיבית את האחריות לניהול תכניותchinוך הללו לעמים הילידיים עצם.

לבסוף, סעיף 27(3) קובע כי הממשלה צריכה להכיר בזכותם של עמים אלה להקים לעצם מוסדות וمتקניchinוך משליהם, ובבד שאותם מוסדות יפעלו בהתאם לסטנדרטיםchinוכיים מינימליים שייקבעו בידי הרשות המדינית המוסמכת לעניין זה, בהטייעצותם עם אותם עמים ילידים. הסעיף גם מחייב את ממשלהות המדיניות לספק לעמים הילידיים משאבים הולמים למטרה זו. **על-פי ארגון העבודה הבינ'-לאומי, משמעות הוראות אלה היא הכרה בכך שלעים ילידים יש זכות לרמה מסוימת של אוטונומיהchinוכית - בישום של תכניות ו שירותיchinוך כליליים וכן באמצעות הקמת מוסדותchinוך משליהם.**

באשר לתכניchinוך הילידי, סעיף 29 לאמנה 169 קובע כי אחת המטרות שלchinוך זה היא להנحال לילדי העמים הילידיים ידע כללי ומוניטוות כליליות שיסייעו להם להשתתף באופן מלא ועל בסיס שווה hon בחיה הקהילה שלהם והן בחיה הקהילה הלאומית הרחבה יותר.⁸¹

על-פי ה-IL, הוראות הסעיפים האמורים באמנה 169 (לרבבות סעיף 28 שנזכר לעיל שדן בזכויות שפה) **משמעותן את דרישת העמים הילידיים לחינוך בין-תרבותי ודו-לשוני**, המתבסס על כבוד המגוון התרבותי

⁷⁹ ILO (International Labour Organization), Indigenous and Tribal Peoples' Rights in Practice. A Guide to ILO Convention No. 169, May 2009, p. 130.

⁸⁰ Ibid, p. 131.

⁸¹ Ibid, p. 133.

והלשוני ועל תפיסת החינוך כאמצעי לקידום דמוקרטיה, סובלנות וזכויות אדם. עקרונות המפתח עליהם מושתת חינוך בין-תרבותי ודזו-לשוני כאמור כוללים, ברוח אמנה 169, את העקרונות הבאים:⁸²

- שילוב הידע, ההיסטוריה, הערכים והשאיפות של העמים הילידיים בתכניות הלימודים.
- גישה לידע כללי ולמיומנויות כלליות המאפשרות השתתפות מלאה על בסיס שוויוני בחיה החברה ובשוק העבודה.
- חינוך דו-לשוני ולימוד קרוא וכ כתוב בשפות הילידיות.

יש להוסיף שסעיף 31 לאמנה 169 מחייב את המדינה לנקט בקרב כלל מגורי הקהילה הלאומית, ובמיוחד בקרב אוכלוסיות שנמצאות ברגע ישר עם ילדים, באמצעות החינוכיים הנדרשים על-מנת למגרד דעת קדומות ביחס אליהם. לשם כך, מוסף הסעיף, יש לפעול לכך שספרי לימוד בהיסטוריה ושאר חומר הלימוד, יתיחסו לחברות וلتרבויות הילידות בצורה אינפורטיבית, הוגנת ומדוקת.⁸³

הכרזת האו"ם מ-2007 על זכויותיהם של עמים ילידיים (UNDRIP)

הכרזת האו"ם מ-2007 על זכויותיהם של עמים ילידיים (UNDRIP), קובעת, בין השאר, כי לעמים ילידיים, במשמעות **את זכותם להגדרה עצמית, שמורה הזכות לאוטונומיה או לממשל עצמי בנושאים הקשורים לענייניהם הפנימיים או המקומיים**, כמו גם לדריכים ואמצעים למימון הפונקציות האוטונומיות שלהם.⁸⁴ ספציפית יותר לעניין החינוך, ההכרזה קובעת כי לעמים ילידיים יש זכות להקים מערכות ומוסדות חינוך משליהם ולשלוט עליהם; לחנן בשפטם ובאופן שהולם את מתודות הלימוד וההוראה התרבותיות שלהם.⁸⁵ ההכרזה גם קוראת למדינות, בשיתוף עם העמים הילידיים וככל שהדבר אפשרי, לנקט בצדדים אפקטיביים על-מנת לאפשר ליחידים ובמיוחד לילדים, לרבות אלה החיים מחוץ להתיוותם, גישה לchinוך בשפותם ועל-פי תרבותם.⁸⁶ כמו כן קובעת ההכרזה כי החינוך והידע הציבורי צריכים לשקף נאמנה יחס של כבוד והכרה במגוון התרבותיות, המסורות, ההיסטוריה והשאיפות של עמים ילידיים.⁸⁷

על-פי האו"ם, הכרזת האו"ם האמורה מאשרת מחדש את זכותם של עמים ילידיים להקים ולנהל מערכות ומוסדות חינוך משליהם והוראות סעיפים 4 ו-14 להכרזה זו למעשה מעניקות להם את הזכות לאוטונומיה חינוכית. תפקידו העיקרי של המדינה בכל הנוגע לchinוך הילידי, במקומות בו עמים ילידיים מבקשים למש את אותה אוטונומיה חינוכית, הוא להבטיח שמערכות ומוסדות החינוך שלהם יعالו בקנה אחד עם הSTDNRTRIM הילידיים הלאומיים המינימליים. גם את הבדיקהazzo צריכה המדינה לעורוך בשיתוף פעולה ובהשתתפות מלאה של העמים הילידיים עצם. יתרה מכך, המדינה גם מחייבת לספק את המשאבים הפיננסיים הנדרשים להקמתם וניהולם של אותם מוסדות Chinוך ילידיים.⁸⁸

⁸² Ibid, pp. 133-134.

⁸³ Ibid, p. 136.

סעיף 4 ל-UNDRIP⁸⁴.

סעיף 14(1) ל-UNDRIP. על-פי [נוסח הסעיףanganlith](#):

Indigenous peoples have the right to establish and control their educational systems and institutions providing education in their own languages, in a manner appropriate to their cultural methods of teaching and learning.

סעיף 3(14) ל-UNDRIP⁸⁶.

סעיף 15(1) ל-UNDRIP⁸⁷.

⁸⁸ ILO, Indigenous and Tribal Peoples' Rights in Practice, p. 132.

2. המיעוט הלשוני הגרמני והמיינוט הלשוני האידיני באיטליה

2.1. מעמד המיעוטים הלשוניים בדרום טירול

דרום טירול (Südtirol) הוא שם הגרמני של הפרובינציה האוטונומית של בולצאנו (Bozen) או בגרמנית), השוכנת בקצה הצפוני של איטליה על גבול אוסטריה ושוץ. פרובינציה זו (הנקראת גם אלטו אדיג'ה [Alto Adige]) מרכיבה ביחד עם שכנותה מדרום, הפרובינציה האוטונומית של טרנטו (Trento), את אזור טרנטינו-אלטו אדיג'ה/דרום טירול (Trentino-Alto Adige/Südtirol), שננהה אף הוא ממעמד אוטונומי.⁸⁹ אוכלוסיית דרום טירול, המונה כחצי מיליון תושבים, משתיכת ברובה למיעוט הלשוני הגרמני. כיום, כמעט 70% מתושבי החבל הם דוברי גרמנית, כ-26% הם דוברי איטלקית וכ-4% הם דוברי לאדינית.⁹⁰ דוברי הגרמנית מأكلסים בעיקר את האזוריים הקרים של הפרובינציה, בעוד שדוברי האיטלקית מתרכזים בעיקר בערים המרכזיות שלה, ובראשן עיר הבירה בולצאנו.⁹¹ המיעוט הלשוני הגרמני בפרובינציה נהנה מסמכיות אוטונומיות ממשמעות ונרחבות במיוחד. עניין רבם, דרום טירול חשבת למודל מוצלח ביותר להסדרת יחסם עם מיעוטים באמצעות **ממשל עצמי טריטוריאלי**.⁹²

הסכסוך הלאומי בדרום טירול התעורר עם תום מלחמת העולם הראשונה וה坦ומנות האימפריה האוסטרו-הונגרית, כאשר האזור, שרוב מכך של אוכלוסייתו היו דוברי גרמנית, סופח ב-1919 לאיטליה. תחילתה הובטחה לדוברי הגרמנית אוטונומיה טריטוריאלית ותרבותית, אך בשנים 1922-1943 המשטר הפיסטי נקט במדיניות "איטיליניזציה" וניסח במסגרת להטמע בכפיה את האוכלוסייה דוברת הגרמנית, תוך הפעלת אמצעי דיכוי שונים כלפיה. תחת המשטר הפיסטי, השפה האיטלקית הייתה השפה הרשמית היחידה בכל המשרדים הציבוריים, גופי השלטון, לשכות המסחר ומוסדות החינוך והבריאות. פקידי ציבור שלא שלטו באיטלקית בכתב ובבעל-פה בrama הנדרשת פוטרו ממשרותיהם ואת מקומם תפסו מורים, פקידים ואנשי מקצוע אחרים איטלקים. גם בבתי המשפט בדרום טירול איטלקית הפכה לשפה היחידה. תושבי החבל לא יכולו להשתמש בשפה הגרמנית, בכתב או בעל-פה, בדיונים בבתיהם המשפט ורק למסמכים באיטלקית ניתן תוקף משפט. במרחב הציבורי, שלטים פרטיים ורשמיים בשפה הגרמנית הוסרו ושמות של מקומות ואתרים גיאוגרפיים ברחבי החבל הוסבו לאיטלקית. בבתי הספר היסודיים, שפת הלימוד היחידה הייתה איטלקית (למעט שיעורי דת שייכלו להינות בגרמנית). עד 1934 לא ניתן היה בכלל ללמידה גרמנית כמקצוע בבית הספר ולאחר מכן התאפשר ללמידה גרמנית אך רק בשפה זרה.⁹³

ב-1939 (לאחר שאוסטריה כבר סופחה לגרמניה) היטלר ומוסוליני הגיעו להסכמה ביןיהם על שאלת דרום טירול, שבסוגرتה ניתנה לתושבי החבל דוברי הגרמנית אפשרות לבחור בין שמירה על זהותם התרבותית,

⁸⁹ סעיף 116 לחוקת איטליה.

לאדינית היא שפה הרומאנית של הקהילה הלשונית השלישי בגודלה בדרום טירול והיא מדוברת באזורי זה בעיקר בשני עמקים באזורי האלפים הדולומיטים - Badia-Gröden. יש המתיחסים לשפה הלאדינית באזורי זה כאל "לאדינית מרכזית" או "לאדינית Dolomitic", להבדיל מלאדינית מזרחת (Friulan) שמדוברת בצפון-מזרח איטליה או "לאדינית מערבית" שמדוברת בקנטון Graubünden שבשווייץ. לסקירה מקיפה על החנוך לאדינית בדרום-טירול ראו:

Mercator – European Research Centre on Multilingualism and Language Learning, [The Ladin language in education in Italy](http://www.ladinlanguage.org) (2nd Edition), 2016.

⁹¹ Elisabeth Alber and Carolin Zwilling, "South Tyrol", Online Compendium Autonomy Arrangements in the World, January 2016, at www.world-autonomies.info, p. 2.

⁹² Ibid, p. 15; Elisabeth Alber, "South Tyrol's Education System: Plurilingual Answers for Monolingualistic Spheres?", L'Europe en Formation 2012/1 (n° 363), 399-415, p. 399.

⁹³ Antony Alcock, *The South Tyrol Autonomy: A Short Introduction*, County Londonderry, Bozen/Bolzano, May 2001, p. 2.

עזיבת ביתם ומעבר לתחומי הרייך השלישי, לבין שמירה על ביתם ואזרחותם האיטלקית תוך הימצאות מלאה בתרבות האיטלקית וויתור מצדם על השפה והתרבות הגרמנית. חלק ניכר מתושבי דרום טירול החליטו לעזוב את ביתם ולעבור לרייך הגרמני, אך רק מעתים עשו זאת בפועל, שכן זמן קצר לאחר מכן פרצה מלחמת העולם השנייה.⁹⁴

עוד יש לציין שלאורך השנים מדיניות האיטליאניזציה של דרום טירול באה לידי ביטוי לא רק בהכבות ידו של הממשלה האיטלקית על האוכלוסייה דוברת הגרמנית, אלא גם בעידוד הגירה איטלקית פנימית לחבל הארץ זה. אם בשנת 1900 דוברי האיטלקית היו 4% בלבד מאוכלוסיית דרום טירול בעוד שדוברי הגרמנית היו כמעט 90% מהאוכלוסייה, הרי שב-1961 דוברי האיטלקית כבר הפכו ליותר משליש מהאוכלוסייה (34%) ואילו שיעור דוברי הגרמנית ירד ל-62%. ואולם, ב-50 השנים האחרונות, بد בבד עט **תהליכי חיזוק האוטונומיה של דרום טירול, ניכרת מוגמה הדורגת את יציבות התחזוקות המיעוט הלשוני הגרמני**, שכאמרור, שיעורו הגיע לכמעט 70% מהאוכלוסייה.⁹⁵

לאחר תום מלחמת העולם השנייה, ב-1946 אוסטריה ואיטליה חתמו על הסכם שהבטיח, בין היתר, הגנה מצד איטליה למיעוט דובר הגרמנית של דרום טירול. בעקבותיו, ב-1948 חוקקה איטליה את חוק האוטונומיה הראשון, שהפך לחלק מהחוקה האיטלקית של אותה שנה. חוק זה נתן אוטונומיה אזורית משותפת לפרובינציות של טרנטו ובולצאנו, דהיינו לא לכל פרובינציה בנפרד אלא לכל אזור טרנטינו-אלטו אדיגה / דרום טירול. משמעות אוטונומיה אזורית זו הייתה מתן העדפה ברורה לרוב האיטלקי, שעד אז על מעלה מ-70% מכלל אוכלוסיית האזור כולה (לנוחה הרוב האיטלקי הבולט של פרובינציית טרנטו). זאת ועוד, במרוצת השנים הבאות ממשלות איטליה במידה רבה נמנעו מלהגון על המיעוט דובר הגרמנית של דרום טירול והמתיחות בפרובינציה בין הקבוצות הלאומיות והלשניות השונות החריפה. בתחום החינוך, למשל, נעשתה אמונה הפרדה בין בני ספר בשפה הגרמנית לבני ספר בשפה האיטלקית, אך עוד שהראשונים היו חיבים למד גם איטלקית, האחרונים לא נדרשו למד את השפה הגרמנית.

אוסטריה, מדינת-הזיקה של רוב תושבי הפרובינציה, מילאה לאורך השנים תפקיד מ�משץ וكونסטורקטיבי בכינון האוטונומיה של חבל הארץ זה.⁹⁶ משלטת העלתה את סוגיות דרום טירול בפני האו"ם ובשנים 1960-1961 העצרת הכלכלית של האו"ם קיבלה כמה החלטות שקבעו לאיטליה ואוסטריה לישב את הסוגיה בדרך של משא ומתן בינהן. לאורך שנות ה-60, חרב מעשי טרור מצד גורמים שתבעו את השבת דרום טירול לשטח אוסטריה, המשיך להתקיים משא ומתן בשני ערוצים מקבילים: בין אוסטריה לאיטליה ובין ממשלה איטלקית לנציגי המיעוט הלשוני הגרמני של דרום טירול.

בעקבות משא ומתן זה, ב-1972 חוקקה איטליה את חוק **האוטונומיה השני**, שהעביר כמעט את כל הסמכויות החוקתיות והאדמיניסטרטיביות של האזור האמור לידי הפרובינציות טרנטו ובולצאנו (דרום טירול), שכל אחת מהן בנפרד הפכה לפרובינציה אוטונומית.⁹⁷ במסגרת זו **لتושבי דרום טירול ניתנת אוטונומיה טרייטוריאלית, משופרת במידה רבה, شاملת סמכויות חוקתיות וADMINISTRATIVE** רחבות

⁹⁴ Günther Pallaver, "South Tyrol's changing political system: from dissociative on the road to associative conflict resolution", Nationalities Papers, 2014, 42:3, 376-398, p. 376; Alber and Zwilling, "South Tyrol", pp. 5-6.

⁹⁵ Pallaver, "South Tyrol's changing political system", p. 377.

⁹⁶ Alber and Zwilling, "South Tyrol", p. 27.

⁹⁷ חוק האוטונומיה השני, בנוסחו האיטלקי ובנוסחו הגרמני, מופיע [כאן](#).

ביוטר, למעט בנושאי צבא, מערכת משפט, משטרת ותחומים שליליים יותר. חוק האוטונומיה השני העניק למעשה הגנה נרחבת יותר הן למיעוט דובר הגרמנית והן למיעוט דובר הלאדינית. במסגרת קידום רעיון ההגנה על הקבוצות הלשוניות השונות, לכל אחת מהן ניתנה אוטונומיה בקבלת החלטות לגבי סוגיות שנוגעות לה ושאין לגיביהו אינטרס מסוות לכל הקבוצות, כאשר בראש ובראשונה מדובר בהקשר זה על אוטונומיה חינוכית ותרבותית. עקרון ההפרדה בא לידי ביטוי לא רק בבתי ספר (כפי שיפורט בהמשך), אלא גם, במידה פחותה יותר, במוסדות תרבות שונים כמו ספריות, תצמורות, להקות ותיאטראות.⁹⁸ יישום הצעדים הספרטיפיים שנקבעו בחוק נמשך כ-20 שנה עד לשינויו הפורמלי של הקונפליקט ב-1992, כאשר איטליה ואוסטריה הצהירו בפני האו"ם על כך הסכום ביניהם בשאלת חבל דרום טירול.⁹⁹ חוק האוטונומיה השני הביא לצמיחה כלכלית משמעותית וכיום דרום טירול הוא אחד האזוריים הכלכליים החזקים ביותר של איטליה ובין האזוריים העשירים באירופה.¹⁰⁰

יישום הוראות חוק האוטונומיה נעשה באמצעות חוקיות-משנה של enactment decrees, הנזונים ומתקבלים בידי ועדת משותפת המורכבת משישה נציגים נבחרים שמייצגים בחלוקת שווה הן את המדינה והפרובינציה, והן את הקבוצות דוברות האיטלקית והגרמנית. מעמדם המשפטי של אלותם צווים זהה לזו של חוקי הפרלמנט האיטלקי כך שהם כפויים רק להוראות החוקה. במצב דברים זה, לא ניתן למעשה לשנות את כללי היסוד של המשל האוטונומי נגד רצון האוכלוסייה הדומיננטית של דרום טירול - המיעוט דובר הגרמנית.

המסגרת האוטונומית הממוסדת של הפרובינציה היא מערכת של חלוקה מוסכמת, על בסיס אתני, של סמכויות וכוח שלטוני, המתבססת, מחד, על הפרדה קפדנית בין הקבוצות הלשוניות העיקריות ומאידך, על שיתוף פעולה הכרחי ביניהן.¹⁰¹ על-פי אלבר (Alber) וצביבילינג (Zwilling), העקרונות המנחים שעיליהם מתבססת שיטת משל זו הם אוטונומיה תרבותית, שוויון לשוני ופרופורציונליות אתנית. לדבריהם, התנאים שהביאו להצלחת מודל זה של דמוקרטיה מס הכרה הדדית, דיאלוג ופשרה.¹⁰²

לטענת פלבר (Pallaver), מודל האוטונומיה של דרום טירול נועד קודם כל למנוע אלימות וליצור סוג של "שלום קרי", באמצעות הפרדה פיזית, מרחבית וחברתית בין הקבוצות הלשוניות. ההפרדה באח לידי ביתוי במיוחד בתחום החינוך, השפה והתרבות, אך גם בתחוםים נוספים של ארגון החברה כמו מפלגות פוליטיות, ארגוני עובדים והתאגידיות נוספות. עם זאת, לדבריו, מאז 1992, מודל ההפרדה הזה עבר תהליכי של שינוי והפיכה הדרגתית למודל שהוא יותר מודל של חיבור, שנועד לבסס "שלום חיובי",חזק את שיתוף הפעולה בין הקבוצות ולהבטיח שהאינטרסים המשותפים לתושבי החבל גוברים על שיקולים אתניים. שינוי זה התאפשר לאחר שהובטח המשך הפיתוח הכלכלי, החברתי והתרבותי של המיעוט האתני, ובזכות הגברת האמון ההמוני בין הקבוצות הלשוניות, במיוחד על רקע תהליכי האינטגרציה האירופי.¹⁰³

⁹⁸ Pallaver, "South Tyrol's changing political system", pp. 381-382.

⁹⁹ Ibid, p. 377; Alber, "South Tyrol's Education System", pp. 403-404; Alber and Zwilling, "South Tyrol", pp. 5-6.

¹⁰⁰ Pallaver, "South Tyrol's changing political system", p. 379.

¹⁰¹ Alber, "South Tyrol's Education System", pp. 404-405.

¹⁰² Alber and Zwilling, "South Tyrol", pp. 18-19, 27.

¹⁰³ Pallaver, "South Tyrol's changing political system", pp. 377-378.

להרחבה נוספת בכל הנוגע להסדרי האוטונומיה בדרום טירול ולהתפתחותם המשפטית-היסטוריה רואו :

Jens Woelk, Francesco Palermo and Joseph Marko, *Tolerance through Law: Self-Governance and Group Rights in South Tyrol*, Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2008.

2.2. זכויות שפה

על-פי סעיף 99 לחוק האוטונומיה השני, השפה הגרמנית בדרום טירול נהנית ממעמד זהה של האיטלקית. המנהל הציבורי בפרובינציה חייב להיות דו-לשוני, דהיינו איטלקי-גרמני. סעיף 100 לחוק מבטיח לדובי הגרמנית את הזכות לדבר בשפות במקומות פקידי מערכת המשפט האיטלקית ועם כל שאר הגוף והמוסדות של המנהל הציבורי המדינתי שמוקמים בפרובינציה. לפיכך, בכל מקום בדרום טירול ניתן לפנות לרשויות השופטת ולמוסדות המנהל הציבורי באיטלקית או בגרמנית, בהתאם לרצונו הפונה. על-פי סעיף 100[3] לחוק האוטונומיה, פקידי המנהל הציבורי חיברים לענות לפונה בשפטו, בכתב או בעל-פה. מסמכים המופנים מטעם המנהל הציבורי אל הציבור הרחב חיברים להיות דו-לשוניים. על-פי צו מ-1976, **לא רק כל עובדי הציבור אלא גם כל מי שעובדים בחברות שספקות שירותים ציבוריים חייבים להיות דו-לשוניים.** דרישת זו היא תנאי להעסקתם של עובדים בשירותים אלה. מועמדים לעבודה במגזר הציבורי נדרשים, באמצעות מבחן, להוכיח את שליטותם בשפות האמורות. בנוסף, **לקבותות הלשוניות המיצוגות בפרלמנט של הפרובינציה שמורה הזכות להטיל וטו על הצעות חוק שולדעתן עומדות בסתירה לשוויון בין הקבוצות.**¹⁰⁴

שפת המיעוט הלאדיני לא נהנית ממעמד משפטי שיש לגרמנית ולאיטלקית בדרום טירול, אך גם היא זוכה להגנה משפטית. על-פי חוק האוטונומיה וחיקיקה נוספת מ-1988¹⁰⁵ בוגר לשימוש בשפות, לדובי הלאדינית שמורה הזכות להשתמש בשפות במקומות ציבוריים שנמצאים בעיירות הלאדיניות. בהתאם לכך, **במקומות שבהם חיים דוברי הלאדינית, המנהל הציבורי חייב להיות תלת-לשוני, דהיינו איטלקי-גרמני-לאדיני.** לדובי הלאדינית שמורה הזכות להשתמש בשפות גם במקומות פרובינציאליות ואזוריות שמוקמים מחוץ לאותם עמקים, אם מדובר במקומות שמיצגים אינטראסים לאדיניים, כמו למשל רשות החינוך הלאדינית והמכון הפדגוגי הלאדיני שנמצאים שניהם בעיר בולצאנו.¹⁰⁶

באשר למערכת המשפט, יש לציין שכינון **מערכת משפטית דו-לשונית** היה תהליך מורכב ומתחמץ שדרש השקעה נרחבת של משאבים אנושיים. בין היתר היה צורך בהתאם הטרמינולוגיה המשפטית הגרמנית לזו של מערכת האיטלקית הנוהגת בדרום טירול. במסגרת זו, מכוח אותה חיקיקה מ-1988 בוגר לשימוש בשפות, הוקמה ועדת משותפת מיוחדת - **ועדת טרמינולוגיה המרכיבת מומחים משפטיים, שלושה דוברי איטלקית ושלושה דוברי גרמנית - שתכליתה ליצור, לעדכן ולהסדיר את הטרמינולוגיה המשפטית שבה משתמשים הרשוויות וה גופים הציבוריים.** בפועל, הגרמנית היא כיום השפה הדומיננטית במנהל הציבורי של דרום טירול, בעוד שהאיטלקית עדין שומרת על מעמדה הדומיננטי במערכת המשפטית של הפרובינציה.¹⁰⁷

בנוסף לאמור עד כה, העיקרון המנחה של חלוקת הכוח והסמכויות בדרום טירול על-פי מפתח של חלוקה אتنית פרופורציונלית בא לידי ביטוי, בין היתר, בכך **שירותות ותפקידים במנהל הציבורי ובמערכת המשפט מוקצים لكבוצות הלשוניות בהתאם לגודלו היחסי,** שנקבע על-סמך נתוני מפקד האוכלוסין האחרון.¹⁰⁸ בפקד האוכלוסין כל תושב בפרובינציה, על-פי בחרתו, מוסר הצהרה פורמלית בוגר לקובוצה

¹⁰⁴ Alber, "South Tyrol's Education System", pp. 399-400; Alber and Zwilling, "South Tyrol", p. 22.

¹⁰⁵ Presidential Decree no. 574 of 1988.

¹⁰⁶ Alber and Zwilling, "South Tyrol", p. 24; Alber, "South Tyrol's Education System", pp. 407-408.

¹⁰⁷ Alber and Zwilling, "South Tyrol", pp. 23-24.

¹⁰⁸ Article 89(3) of the Autonomy Statute and the enactment decree no. 752 of 1976.

اللسانية شالية هو مشتىق. الظاهرة ذو ملمسة بسيط ل_INITIALIZER צبوري، للهوية موسع
بمنزلة القيم او لسيقه لمعرفة تربية تزوّد او اخر. مباحثة امكانات التوظيف بمجزء القيم،
المسموعات الفركتية هي شموعات متعددات بعزم رك على الممارسات شموعات ل Kovache اللسانية
شالية هم شبيه. كما في، شيمات المقصودات الامور تصل لا رك برمتها الفروبينتية كله الا גם برمت
السلطة المحلي والمحلي. كذلك بقولنا، شبه يش روب لذوري الایلکیت، גם המנהל העירוני
موشك بروבו بيدي عובدي قبوري الشبيه ل Kovache לשונית ذا. לעומת ذلك، يشں עיירות וכפרים שביהם רوب
(ولפעמים כל) התושבים משתייכים לمعוט הלשוני הגרמני ובהתאם לכך، במקומות אלה גם המנהל
القبوري המקומי מאושם ברובו (או כלו) ביידי عובدي قبوري ששפטם הראשונה היא גרמנית.

شيمات ذا של مقصودات ייצוג נועדה לאזן בהדרגות את הדומיננטיות שהיתה בעבר לדורי השפה האילکית
בمنزلة القيم של الفروبينتية. היא נועדה להבטיח ההן את ייצוגו היחס של הקבוצות הלسانיות השונות
והן את אספקת השירותים בשפות הנדרשות לאוכלוסייה המקומית. יש לציין שהשיטה תולא רק על
מוסדות ו גופים צבוריים אלא גם על כל אלה שהופרטו כמו שירות הדואר והרכבות.¹⁰⁹

בנוסף על כל אלה, אופיו הדזו-לשוני (או התלת-לשוני) של האזרה בא **ידי ביתוי ויזואלי גם במרחב הציבורי**
כאשר שמות המקומיות נכתבים באילקית, גרמנית ולאדינית.¹¹⁰

3.2. זכויות חינוך

סעיפים 8, 9 ו-19 לחוק האוטונומיה השני הקנו לדרום טירול סמכויות של חקיקה ראשית ומשנית בכל
הנוגע למערכת החינוך. על-פי סעיפים אלה, דרום טירול נהנית מסמכויות חקיקה בלעדות בכל הנוגע
לגנים ילדים, ענייני הרוחה של בית הספר, מבני חינוך והכשרה מקצועית. יתרה מכך, הפובינציה רשאית
להזמין חוקים בנוגע ליחסים היהודי והעל יסודי ולהכשרתם מורים בהתאם לעקרונות שנקבעו בחוקי
המדינה, כמו חינוך חובה והזכות לחינוך חינם. באשר לתוכני ההוראה, לדרום טירול ניתנת הזכות
להתאים את תוכנית הלימודים הכללית לצרכי המקום.¹¹¹

סעיף 19 לחוק האוטונומיה השני גם מאפשר לפובינציה להסדיר בחקיקה את שפת ההוראה. סעיף זה
הוא למעשה אבן היסוד של מערכת החינוך בדרום טירול. הוא קובע את העיקרונות המנחה של ההוראה בשפה
האש, **כשבצדו חובה לימוד השפה האחרת (גרמנית או אילקית, בהתאם למקרה) בשפה שנייה**. על-פי
צוו של הפובינציה מ-1983, המורים המלמדים את אותה "שפה שנייה" נדרשים להראות ידע חולם גם
בשפה ההוראה של בית הספר.¹¹²

מערכת החינוך בדרום טירול מתבססת, אם כך, על **עקרון הפרדה וההוראה החדו-לשונית**, שעיל-פיו
ישנה הפרדה בין מערכת בת הספר המלמדים בגרמנית למערכת בת הספר המלמדים באילקית.
בהתאם לכך, מגני הילדים ועד בת הספר התיכוניים, הילדים לומדים את כל השיעורים רק בשפה אמם
ועל-ידי מורים שדוברים את שפתם. תנאי להעסקת מקום נדרשים המורים להראות שפה בית הספר
היא אכן שפתם. תעודה מבית ספר על-יסודי שפה ההוראה שלו גרמנית היא שווה ערך לתעודת מבית

¹⁰⁹ Alber and Zwilling, "South Tyrol", pp. 19-20; Alber, "South Tyrol's Education System", p. 405.

¹¹⁰ Günther Rautz, ["South Tyrolean Autonomy as a Model for Coexistence between Ethnic Groups"](#), 59-67, p. 66.

¹¹¹ Ibid, p. 407.

¹¹² Ibid, p. 406.

ספר שבו איטלקית היא שפת ההוראה. כדי להבטיח את השווון הזה, יש צורך להיוועץ במועצת הלאמינית להשכלה גבוהה בכל הנוגע לתכניות ההוראה והבחינות שנערכות בבית הספר בגרמניה.

סעיף 19 לחוק האוטונומיה השני קובע גם כי להורים יש זכות לבחור לאיזה בית ספר לשולח את ילדיהם. עם זאת, בית ספר יכול לסרב לקבל ליד ש庇ורי השפה שלו אינם תואמים את שפת הלימוד של בית הספר.¹¹³

בנוסף, קיימת בדרום טירול **מערכת חינוך שלישית של בתים לאדינים רב-לשוניים**, שבמסגרתם ניתנות שיעות לימוד באיטלקית וברמנית באופן שווה למניין. במקביל, באותו בית ספר מלמדים גם לאדינים ומשתמשים בה כשפה עזר וגיובי להוראה בשתי השפות האחרות. למעשה, בחינוך היסודי והעל-יסודי (עד תיכון) מקבלים הילדים שיעורים בלבד לאדינית שבוע ובתיכון - שעה אחת.

במסגרת מערכת חינוך זו, החל מגן הילדים לומדים שלוש שפות, ובשנת הלימודים החמישית הם מתחילה למד גס אנגלית כשפה זרה. באשר לרישום לבתי הספר, כמו במקורה של בתים ספר בשפה האיטלקית והגרמנית, גם על בתים הספר האדינים חל אותו עיקרונו מנהה של חופש בחירה להורים. כל אחד רשאי לרשום את ילדיו לבית ספר לאדיני. כדי למד בתים ספר אלה על מורים להיות בקיים בכל שלוש השפות. בנוסף, בגין הילדים ובבתי הספר היסודיים, העוסקה בהוראה מותנית בכך שהמורה המוענד הצהיר על השתיכותו לקבוצת דוברי הלאדינית. לדברי אלבר, המודל של בתים הספר האדינים הרבע-לשוניים מעורר ביום עניין ציבורי רב ובעניין דובי הלאדינית עצם נטפס כמודל אידיאלי.¹¹⁴

בדרום טירול פועלות, כאמור, שלוש **מערכות חינוך נפרדות ועצמאיות - איטלקית, גרמנית ולאדינית**. כל אחת מהן כפופה למשרד החינוך משלה, שהוא חלק ממשלת הפרובינציה, ואחריותו בפרט על ניהול ותכנון חלקי של תוכניות הלימודים, על העסקת מורים ותשולם שכרים. כך יוצאה **שלוש קבוצות לשונית מנהלת בפרט את מוסדות החינוך** שלה. ממשלת הפרובינציה ממנה שלושה **מפקחים עצמאיים** שאחראים לפקח על **התפקיד הכללי של שלוש מערכות החינוך**: מפקח (superintendent) על החינוך באיטלקית (מינוי שנעשה בהסתכמה משרד החינוך הלאומי ברומא), ושני מפקחים (school inspectors) על בתים הספר הגרמניים והלאדינים (מינויים שנעשו לאחר התייעצות עם משרד החינוך ברומא). בנוסף קיימים בדרום טירול גם שלושה מוכנים פדגוגיים ממשיים לפתח את בתים הספר הללו ושלושה מרכזים ההערכה שונים לכל אחת מהמערכות.¹¹⁵

ההוראה **במוסדות להשכלה גבוהה** בדרום טירול נעשית באיטלקית, גרמנית ואנגלית. אוניברסיטת בולצאנו (Free University of Bolzano) שהוקמה ב-1997 סימנה סטייה ראשונה מעל רוח החינוך הלשוני הנפרד ואפשרה לימוד בשלוש השפות האמורויות. אוניברסיטה זו גם כוללת פקולטה למדעי החינוך שמכשירה מורים להוראה בשלושה מסלולים עברו כל אחת משלוש מערכות החינוך - הגרמנית, האיטלקית והלאדינית - תוך מתן אפשרות לסטודנטים להוראה לקחת קורסים מהמסלולים המקבילים. כמו כן, באוניברסיטה אינסבורוק שבאוסטריה (המרוחקת 30 ק"מ מהגבול האיטלקי) קיימת מאז 1985 תכנית לימודים משולבת דו-לשונית במשפט איטלקי, שנערכות בשיתוף פעולה עם אוניברסיטת פדובה שבאיטליה.¹¹⁶ התכנית מאפשרת לסטודנטים למשפטים ללמידה את המשפט האיטלקי הן באיטלקית והן

¹¹³ Ibid, pp. 406-407.

¹¹⁴ Ibid, pp. 400, 405, 408-409.

¹¹⁵ Ibid, pp. 400, 405-406; Alber and Zwilling, "South Tyrol", p. 26.

¹¹⁶ Alber, "South Tyrol's Education System", pp. 400-401, 403, 410.

בגרמניהית, להפוך לעורכי דין דו-לשוניים, ולהשתלב בתום לימודיהם ביתר קלות במנגנון המנהל הציבורי של דרום טירול, לרבות בתחום החינוך.¹¹⁷

יצוין לבסוף, כי גם במקומות אחרים באיטליה מיועדים לשוניים הננים מזכויות וממעמד מיוחד בתחום החינוך (ובתחומים נוספים). למיועוט הסלובני באזורי האוטונומי Friuli-Venezia Giulia שבצפון-מזרח איטליה יש גני ילדים ובתי ספר בכל הרמות שבהם שפת ההוראה היא סלובנית.¹¹⁸ באשר לימיוט הלשוני הצרפתית באזורי האוטונומי של Valle d'Aosta (צפון-מערב איטליה), חוק האוטונומיה של אזור זה מעניק לשפה הצרפתית מעמד שווה לאיטלקית בבתי הספר וישנם באזור גם מוסדות חינוך דו-לשוניים.¹¹⁹ כמו כן, חוק מס. 482 מ-1999 שעוסק במיעוטים לשוניים היסטוריים באיטליה (ובهم אלבנים, קטלאנים, יוונים, קרואטים ועוד) מגן במידה מסוימת על שפותם של מיעוטים אלה בבתי ספר, במנהל הציבורי ובתקורת.¹²⁰

3. המיעוט הדני בגרמניה

3.3. המיעוט הדני ומיעוטים אחרים במדינת שלזוויג-הולשטיין

המיעוט הדני הוא אחד מארבעה מיעוטים לאומיים שמוכרים רשמית בגרמניה וזכים להגנה מיוחדת ולתקציבים ספציפיים, הן מהממשלה הפדרלית והן ממשלה המדיניות המרכזיות את הפדרציה הגרמנית.¹²¹ מעמדם המשפטי המוחיד של מיעוטים אלה ושל לשונותיהם מתבסס בראש ובראשונה על שני הסכמים של מועצת אירופה (Council of Europe) בעלי תוקף מחייב בגרמניה: "אמנת המסגרת" (The Framework Convention for the Protection of National Minorities) מ-1998 והציגר האירופי לשפות אזוריות או שפות מיעוטים (European Charter for Regional or Minority Languages) מ-1999-2002. ממשלת גרמניה מינהה לראשונה נציג פדרלי למיעוטים לאומיים שאחראי על הטיפול בסוגיות הנוגעות למיעוטים לאומיים בגרמניה וכן לענייני המיעוט הגרמני שהוחוץ לגבולותיה.

המיעוט הדני חי במדינת שלזוויג-הולשטיין (Schleswig-Holstein) שבצפון גרמניה, על גבול דנמרק, ועל סמך הערכות הוא מונה כ-50,000 איש המהווים כ-1.8% מהאוכלוסייה המקומית. מעברו השני של הגבול חי בדרום דנמרק מיעוט גרמני שמונה בין 15,000 ל-18,000 איש (ראו בפרק הבא).¹²² בשלזוויג-הולשטיין קיימות שתי קהילות נוספות של מיעוטים לאומיים: קהילה פריזיאנית (Frisian community) בת כ-50,000.

¹¹⁷ Alber and Zwilling, "South Tyrol", p. 24.

لسקרה משווה מפורטת יותר של מוסדות להשכלה גבוהה עבור קהילות מיעוט במדינות שונות ראו: עדו אברג, ["מוסדות אקדמיים לקבוצות מיעוט – סקירה משווה"](#), הכנסת, מרכז המחקר והמידע, 21 בדצמבר 2015.

¹¹⁸ <http://minorityrights.org/minorities/slovenes/>.

¹¹⁹ <http://minorityrights.org/minorities/aostans/>; Response of Italy to [ECPRD Request n. 1726 on Language of instruction in schools for national minorities](#), 30.5.2011

¹²⁰ Response of Italy to [ECPRD Request n. 1387 on Position of national minorities](#), 2.3.2010.

שלושת המיעוטים האחרים הם הפריזיאנים (Frisians) - מיעוט אתני שחי בגרמניה לחוף המערבי של מדינת שלזוויג-הולשטיין ובצפון-מערב סקסוניה התחתונה (Niedersachsen); הסורבים (Sorbs) - מיעוט שחי במדינת סקסוניה וברנדנבורג שבמרכז גרמניה; והסינטי והרומה (Sinti and Roma) - שמות הרשמי של הצוענים שחיו בגרמניה באזוריים שונים מאז המאה ה-14. ראו במסמך של משרד הפנים הגרמני: [Bundesministerium des Innern, National minorities, minority and regional languages in Germany](#), 1.3.2016, p. 10.

¹²² Ibid, p. 4.

¹²³ Tove H. Malloy, "Functional Non-Territorial Autonomy in Denmark and Germany", in Tove H. Malloy, Alexander Osipov and Balázs Vizi (eds.), *Managing Diversity through Non-Territorial Autonomy: Assessing Advantages, Deficiencies, and Risks*, Oxford Scholarship Online, 2015, p. 189 and end note n. 27.

איש וקהילה של הרומה והסינטי (Roma and Sinti) המונה כ-5,000 איש. שלזוויג-הולשטיין היא המדינה היחידה בגרמניה שחייבים בה שלושה מיעוטים לאומיים שמוכרים רשמית.¹²⁴

הצהרת קיל (Kiel) מ-1949, שאומצה על-ידי הפרלמנט של שלזוויג-הולשטיין, הייתה צעד ראשון בתהליך הנורמליזציה של היחסים בין המדינה למיעוט הלאומי הדני שבשתחה, לאחר תום מלחמת העולם השנייה (שבמהלכה נכבשה דנמרק בידי גרמניה הנאצית). הצהרה זו הבטיחה לבני המיעוט הדני לא רק זכויות מוגבלות אלא גם הכרה בזכותו של כל אזרח להגדר בעצמו את שיוכתו לקהילה המיעוט הלאומי, מבלי שהשלטונות יתערבו בכך. בנוסף, **הצהרת קיל הדגישה את זכותו של המיעוט הדני להקים לו בתים ספר משלו וכן את זכותם של ארגוניו ומוסדותיו לקבל סיוע כספי ממדיינת הזיקה שלו (kin-state) - דנמרק.**

ב-1955 נקטו גרמניה ודנמרק יוזמה משותפת שהتبטהה בהצהרת כוונות זהה מצדן לגבי מחויבותן להגנת המיעוטים שבשתחן, בעלי הזיקה למדיינה השכנה (The Bonn-Copenhagen Declarations). להצהרות אלה לא היה אמנס תוקף משפטי מחייב, אך הן נתפסו כבעלות ערך מוסרי רב וכעקרונות מנחים להסדרת זכויות המיעוטים וההגנה עליהם בכל אחת מהמדינות.¹²⁵ במסגרת **הצהרת בון-קופנהגן** שתי המדינות הבטיחו למיעוטים בעלי הזיקה למדיינה השכנה את מלא הזכיות האזרחיות המונגנות בחוקותיהן וכן זכויות תרבותיות, לשוניות וחינוכיות, לרבות הזכות להקים לעצם גני ילדים ובתי ספר משליהם.¹²⁶ הן גם חזרו והבטיחו את זכותו של כל אדם להגדר את זהותו כדני או גרמני ואת מחויבות הרשות בדנמרק ובגרמניה **לכבד את אותה הגדרה עצמאית**. המדינות גם הסכימו על כך שככל אחד מהן תתמוך כלכלית במיעוט הלואמי שבאזור הגבול ביניהן. בנוסף, **זכותו של המיעוט הדני לייצוג בפרלמנט של שלזוויג-הולשטיין על-ידי מפלגה משלו הובטחה בכך שמספרה זו קיבלה פטור מהדרישה הכללית לעבור את רף אחוז החסימה (5% מהקולות). פטור זה אף עוגן בהמשך בחוק הבחירה של שלזוויג-הולשטיין.**¹²⁷

בהמשך לאותן הצהרות, משלות גרמניה ודנמרק פיתחו לאורך השנים מגנונים שונים כדי לספק להקהילות המיעוטים שלהם אפשרות לשמור על לשוןן, תרבותן וזהותן, תוך קידום היחסים ושיתוף פעולה הדו-צדדי בין המדינות. על-פי דוח שפרסם לאחרונה המרכז האירופי לסוגיות מיעוטים European ECMI (Centre for Minority Issues - ECMI¹²⁸ מדינות זו של קידום שתי התרבות, הזהויות והלשונות שלזוויג-הולשטיין תרמה ליצירת יחסם המתאימים בסובלנות, אמנון הדדי וביבוד השוני ולצמיחת זהות אזורית דו-תרבותית יהודית. זהות זו משמשת בסיס איתן לאינטגרציה ולהתאחדות חברתיות, שהפכו את שלזוויג-הולשטיין למודל של דיאלוג בין-תרבותי ודדו-קיום בשלום.¹²⁹

כיוון, לא רק המיעוט הדני אלא גם שני המיעוטים הלאומיים הנוספים בשלזוויג-הולשטיין זוכים למעמד מוכר בחוקת המדינה ונוהנים הם מזכויות מיעוטים והן מכל זכויות האזרחות. המוגדרת החוקתית

¹²⁴ מkrab קבוצות אוכלוסייה נספota באזורה זה, שאין מוכרות כמייעוטים לאומיים, שתי הקבוצות הגדולות ביותר הן זו של התורכים (כ-1% מאוכלוסיית האזור) וזו של הפלנים (0.7% מהאוכלוסייה). ראו:

Zora Popova, Inga Marken and Lavinia Bădulescu, Inter-Cultural Coexistence and Cooperation: Is the Model of Schleswig-Holstein Transferable? ECMI Working Paper # 94, September 2016, pp. 4, 9.

¹²⁵ הבסיס לאותן הצהרות היה, בין היתר, הסכם פוליטי בין שתי המדינות שבמוצג דנמרק, שהיתה חברה בברית נאט"ג, התנייהה לתמוך בחצרות מערב גרמניה לבירית. Malloy, "Functional Non-Territorial Autonomy in Denmark and Germany", p. 191.

¹²⁶ Consul General Henrik Becker-Christensen, 'From Confrontation to Cooperation': The Danish-German Minority Model, The Danish Consulate General in Flensburg, 2014, p. 5.

¹²⁷ Malloy, "Functional Non-Territorial Autonomy in Denmark and Germany", p. 192; [National minorities, minority and regional languages in Germany](#), pp. 16, 70; ECMI Working Paper # 94, p. 7.

¹²⁸ ECMI הוא מוסד בלתי-מפלוצי שהוקם ב-1996 ביד ממשלות דנמרק וגרמניה וכן ממשלה שלזוויג-

הולשטיין, במטרה לקדם מחקר בין-תחומי בסוגיות הקשורות למיעוטים וליחסים אתניים באירופה.

¹²⁹ ECMI Working Paper # 94, pp. 3, 9.

והחקיקתית מעניקה הגנה למיעוטים אלה, מקדמת את זכויותיהם ומעודדת את השתתפותם בחיים הפוליטיים, הכלכליים, החברתיים והתרבותיים.¹³⁰

3.2. זכויות שפה

ב-1988, שלזוויג-הולשטיין הייתה המדינה הפדרלית הראשונה בגרמניה שמנתה נציג לענייני מיעוטים במטרה לטפח את היחסים הטובים בין קבוצות המיעוט השונות ואוכלוסיית הרוב המדינה.¹³¹ ב-1990 אימצה שלזוויג-הולשטיין חוקה חדשה שהרבה עוד יותר את זכויות המיעוטים במדינה, תוך התייחסות מפורשת לקהילה הדנית ולקהילת הפריזיאנית. סעיף 5 לחוקה עיגן את **זכויות המיעוטים לפתח את תרבותם ולשמור על לשונם, דתם ומסורתיהם כזכויות חוקתיות**. הסעיף חזר והגדיש את זכותו של כל אדם להגדיר את עצמו כמי שייך לאחת מאותן קהילות מיעוטים. כמו כן, החוקה מדגישה את **מחויבות המדינה להגן על האוטונומיה התרבותית ועל ההשתתפות הפוליטית של אוטום מיעוטים לאומיים**.

באוקטובר 2000 הפרלמנט של שלזוויג-הולשטיין הצהיר על **מחויבות הממשלה להגיש דוחות סדירים על יישום הוראות הצ'רטר האירופי לשפות מיעוטים בכל הנוגע לשפט המיעוט הדני ולשפט המיעוט הפריזיאני וכן בנוגע לשפה הרומאנית של קהילת הסינט והרומה**. ב-2004 אישר הפלמנט המקומי את החוק הפריזיאני (Frisian Act) שנועד לחזק גם את השימוש בשפה זו במרחב הציבורי. החוק קבע, בין השאר, חובת שירות בשפה זו וכן את הזכות לפנות בה לרשויות המנהל הציבורי. ב-2012 הוכנסו לחוקת שלזוויג-הולשטיין תיקונים נוספים שעיגנו את הכרת המדינה גם בסינט והרומה כמייעוט לאומי הזכה להגנה וקיודם בידי המדינה.¹³²

המיעוטים בשלזוויג-הולשטיין נהנים מאוטונומיה תרבותית נרחבת, שמתבטאת בקיים מסגרות ארגוניות ומוסדיות משליהם הפועלות לשימור וטיפוח הזהויות, השפות והתרבותיות של אותם מיעוטים. הרשותות הגרמניות מצדן מספקות תמיכה כלכלית לכל קבוצות המיעוט באוצר כדי לסייע להן לשמר ולפתח את שפתן ואת מוסדות התרבות והחינוך שלהן. המיעוט הדני, שהוא המיעוט הלאומי היחיד בשלזוויג-הולשטיין שיש לו גם מדינת-זיקה, מקבל בנוסף לתמיכה כספית מגרמניה גם סיוע כלכלי מדנמרק.¹³³

בשל גודלו היחסי וכן בזכות קשריו הדוקים עם מדינת הזיקה שלו, המיעוט הדני הוא המיעוט הפעיל ביותר בשלזוויג-הולשטיין. הוא מקיים ומפעיל מגוון רחב של גופים, ארגונים חברתיים, מוסדות ופעילויות תרבותיות כמו ספריות, עיתון יומי בשפה הדנית, שירותי רוחה ובריאות (בעיקר לאוכלוסייה המבוגרת, ילדים ולבני נער), מועדוני ספורט ומוסיקה, ארגוני סטודנטים, תנועת נוער דנית, קונצרטים, הצגות, הרצאות ועוד. בשלזוויג-הולשטיין פועלת גם כנסייה אונונגלית-לוטרנית דנית המספקת שירותים דת לקהילת המיעוט.¹³⁴ ארגונים וגופים אלה ואחרים פועלים ביחד עם המועצה המשותפת של המיעוט הדני (Joint Council for the Danish Minority) ובשתיות פועלה עם המפלגה המיצגת בפרלמנט המקומי את המיעוט

¹³⁰ Ibid, pp. 8-9; [National minorities, minority and regional languages in Germany](#), pp. 70-71.

¹³¹ ECMI Working Paper # 94, p. 7.

¹³² Council of Europe, [Fifth Periodical Report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter \[the European Charter for Regional or Minority Languages\] - Germany](#), Strasbourg, 8 April 2013, p. 13.

¹³³ ECMI Working Paper # 94, p. 14.

¹³⁴ Ibid; [National minorities, minority and regional languages in Germany](#) p. 18.

הDENI והמייעוט הפריזיאני (SSW).¹³⁵ **פעילותם המשותפת של מוסדות אלה הופכת את השפה והתרבות הדניות לחלק בלתי נפרד מהחיי היומיום של האזור.** מאז 2009, **שלטי דרכים דו-לשוניים** (בגרמנית ובדנית) גם מוצגים ברחבי המדינה.¹³⁶

באשר לאינטראקציה בין קהילת המיעוט הדני לבין הרשותות הציבוריות, על-פי ממשלת גרמניה, מזה שנים מכירות הרשותות בחשיבות שיש לכך שהשפה הדנית, ברמה זו או אחרת, תהיה שגורה בפיו של לפחות חלק מהפקידות הציבורית בשלזוויג-הולשטיין. لكن **מוסעים לעובדי השירות הציבורי קוורטים בדנית ואנגליים** מונחים כספרים לעובדי ציבור שמשתתפים בקורסים שכאה מחוץ להכשרות המקצועית הרגילה. כמו כן, **נעשה מאמץ לשלב ברשותות המנהל הציבורי עובדים דו-לשוניים**, בשרות ובמקומות שבהם נראה כי יש צורך בכך.¹³⁷

3.3. זכויות חינוך

על-פי Malloy, חינוך אדם בשפטו ועל-פי תרבותתו הוא מרכיב חיוני לשימור וקידום הזיהות התרבותית של קהילת המיעוט. לפיכך, באמצעות מערכות חינוך מסוימת, קהילות המיעוט הדני בצרפת וכאן המיעוט הגרמני בדנמרק) מתעקשות על חינוך ילדיהם בעצמם, מיום הראשון בגן הילדים ועד לשנת הלימודים الأخيرة במסגרת חינוך החובה. לדבריה, חינוך הוא התחום שושאב מקהילת מיעוט, שפעילה מערכת חינוך משלها, את מירב משאביה, אך זה גם המוסד שמספק להיליה את משאבייה החשובים ביותר - את דור העתיד שלה. על כן, היכולת לנוהג את מוסדות החינוך שלהם בעצמם, במסגרת אוטונומיה פונקציונלית לא-טריטוריאלית, היא בוגדר אמצעי הישרדות של אותם מיעוטים לאומיים.¹³⁸

בהתאם לתפיסה זו, **משני צדי הגבול בין גרמניה לדנמרק פועלים למעלה מ-140 מוסדות חינוך פרטיים**, בניהול עצמי של קהילות המיעוטים. בתי הספר הללו הם אמנים מוסדות פרטיים, אך הם מאושרים ומוכרים **בבתי ספר שמקיימים את אותן דרישות שחולות על בתיה הספר הציבוריים**. יתרה מכך, הם גם זוכים למימון משותף של הרשותות הלאומיות - גם של המדינה שבה חי המיעוט וגם של מדינת הזיקה שלו. בתי הספר של המיעוטים הלאומיים נתפסים בו-זמנית הן כאמצעי לשימור וטיפוח תרבויות וזיהותם הלאומיות של אותם מיעוטים והן כאמצעי להכשרת התלמידים לחיבם אזרחים במסגרת תרבות הרוב של מדינותם. משמעות הדבר היא שתכנית הלימודים בהםים היא **דו-לשונית**, כלומר נלמדת במקביל בשתי שפות - שפת הרוב ושפת המיעוט הלאומי - תוך התייחסות אל שתיהן ככל שפות האם של התלמידים.

בוגרי בתי הספר של המיעוט הלאומי רוכשים לא רק את שתי השפות האמורות (וועוד שפה זרה נוספת) אלא גם היכרות קרויה עם שתי התרבותות הלאומיות. תעודות הבגרות שניתנת להם מוכרת חז בגרמניה והן בדנמרק והיא מקופה עליהם למצוא עבודה או להמשיך ללימודים גבוהים בשתי המדינות. יzion בנוסח כי באזורה הגובל בין שתי המדינות, שפות המיעוט הלאומי נלמדות כמקצועות בחירה גם במסגרת מערכת

¹³⁵ מפלגה זו נוסדה כבר ב-1948 ומאז (למעט בשנים 1954-1958) היא מייצגת בפרלמנט המקומי. עם השנים היא הפכה למפלגת מיעוטים למפלגה שמייצגת גם חלק ניכר מהמצבאים הגרמניים והייתה למפלגה השלישית בגודלה בשלזוויג-הולשטיין. ראו: ECMI Working Paper # 94, p. 10.

¹³⁶ Ibid, p. 16.

¹³⁷ Council of Europe, [Second Periodical Report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter \[the European Charter for Regional or Minority Languages\] - Germany](#), Strasbourg, 2 April 2004, pp. 89-91.

¹³⁸ Malloy, "Functional Non-Territorial Autonomy in Denmark and Germany", pp. 183, 201-202.

החינוך הציבורי. כמו כן, שיתופי פעולה רבים בתחוםים כמו חינוך, תרבות וספורט מתקיימים בין בתיהם ספר גרמנים ודנים משני צדי הגבול, והם כוללים הן בתיהם ספר "רגילים" (זהינו בתיהם ספר של אוכלוסיות הרוב) והן בתיהם ספר של המיעוט הלאומי.¹³⁹

בתיהם הספר של המיעוט לאומי בשלזוויג-הולשטיין קיימים מאז 1920.¹⁴⁰ ביום, מערכת החינוך של המיעוט הדני כוללת 56 גני ילדים, 46 בתים ספר ושני תיכונים, ולומדים בה כ-5,700 תלמידים וכ-1,900 ילדי גו. מוסדות פרטיים אלה, לרבות מעונות יום ומוסדות לחינוך מבוגרים של המיעוט הדני, מנוהלים בידי איגוד בתיהם הספר הדנים (Danish Schools Association), גוף פרטי שאליו מעבירה המדינה (שלזוויג-הולשטיין) את המימון שהיא מעניקה למערכת החינוך של המיעוט הדני.

איגוד בתיהם הספר הדנים הוא המעסיק של כל המורים ושאר העובדים במערכת החינוך זו והוא שמשלם את שכרכם. האיגוד גם משלם את הוצאות ההקמה והחזקה של אותם בתים ספר והוא גם אחראי על גישת הכספיים מהרשויות השונות ועל הקשר איתן בכל עניין שנגע לבתיהם הספר של המיעוט הדני, לרבות הקשר עם משרד החינוך של דנמרק שכאמר, מעביר אף הוא מימון לבתיהם הספר הדנים בגרמניה. כדי שילד יתקבל למוסד חינוכי של המיעוט הדני על הוריו להיות חברים באיגוד. בכלל, תכניות הלימודים של בתיהם הספר של המיעוט הדני מותאמת הן לזו של מערכת החינוך הציבורי הגרמני והן לזו של מערכת החינוך הציבורי הדנית. חומר הלימוד שביהם משתמשים בתיהם הספר של המיעוט הדני הם שילוב של חומריים המיובאים מדנמרק (זהו חלק הארי של חומר הלימוד), חומרם שביהם משתמשים במערכת החינוך הציבורי הגרמני וכן חומרם שפותחים אנשי החינוך של אותם בתים ספר דנים עצם, המיעודים ספציפית לצרכי התלמידים של המיעוט הדני.¹⁴¹

עוד יצוין באשר למימון בתיהם הספר של המיעוט לאומי, כי לאורך השנים התפתחה מערכת מימון מורכבת, שבמסגרתה בתיהם הספר של המיעוטים תלויים בתקציב שהם מקבלים מן המדינה שם חיים בה והן מדינת הזיקה שלהם. גם דנמרק וגם גרמניה מספקות לבתיהם הספר של המיעוטים שבשתן תקציבים בסיסיים, בהתאם למספר התלמידים שלהם ובאופן שווה למה שמקבלים מן המדינה בתיהם הספר של אוכלוסייה-הרב. חוק החינוך לאומי בשלזוויג-הולשטיין בינואר 2007 הבטיח את השוויון הפיננסי בין בתיהם הספר הציבוריים לאלה של המיעוט הדני, ובאוקטובר תיוקו חוקתי שהתקבל בדצמבר 2014 עיקרו המימון השוויוני של בתיהם הספר האמורים אף עוגן בחוקת המדינה. עם זאת, הערות המוצעת לתלמיד בבית ספר של המיעוט הלאומי גובהה בהרבה מזו של תלמיד במערכת החינוך הציבורי. בתיהם הספר של המיעוט הדני מספר התלמידים בכיתה קטן יותר בהשוואה לבתיהם ספר ציבוריים בגרמניה; התלמידים מקבלים יותר שעות הוראה בשבועו ולומדים בקבוצות קטנות יותר. בנוסף, בשונה מבתיהם ספר ציבוריים, בתיהם הספר של המיעוט הדני גם מציעים לתלמידיהם סיוע בלימודים ומגוון רחב של פעילויות חברתיות ותרבותיות אחר-הצהרים, לאחר שעונות הלימודים הפורמליות. אחת הסיבות המרכזיות לעליות הגבותות

¹³⁹ Ibid, pp. 192, 196; Competence Analysis: National Minorities as a Standortfactor in the German-Danish Border Region: "Working with each other, for each other" – A report written by the European Academy Bozen/Bolzano (EURAC), Institute for Minority Rights (IMR) and Institute for Regional Development and Location Management (IRDELM) [Project leader: Dr. Tove Malloy], 2007, pp. 2, 19-21, 71-72.

¹⁴⁰ חוקת ויימאר, בהתאם להסכם ורסאי, הכירה בזכויות המיעוט הדני בצפון גרמניה, לרבות הזכות לתלמידים בתיהם ספר פרטיים מסויל. חוקה זו גם כללה הוראות בדבר הקמת בתיהם ספר ציבוריים למיעוטים ואכן, בשלזוויג-הולשטיין הוקם באוטה עת בית ספר ציבורי דני שייעד אך ורק לילדי שפתה אמת הייתה דנית. בעודו הוקמו בראשית שנות ה-20 גם בתיהם ספר פרטיים למיעוט הדני. לאחר מלחמת העולם השנייה כל בתיהם הספר למיעוט הדני הפכו לבתיהם ספר פרטיים. ראו : Sonja Wolf, Danish : Minority Education in Schleswig-Holstein, ECMI Working Paper # 87, October 2015, pp. 5-6.

¹⁴¹ Ibid, pp. 11-13; National minorities, minority and regional languages in Germany, pp. 17-18, 70; Malloy, "Functional Non-Territorial Autonomy in Denmark and Germany", p. 196.

וותר של בתיה הספר היללו היא הלימוד בשתי שפות-אם במקביל; דבר שמחיב, בין השאר, העסקת מורים ממדינת הזיקה של המיעוט הלאומי. על-כן, **בתי הספר של המיעוטים מקבלים גם ממון חיצוני מדינית** הזיקה שלהם, ממון שנועד במיוחד להבטחת החינוך הדו-לשוני וஸוג במשא ומתן ישיר בין איגוד **בתי הספר הדניים בגרמניה למשרד החינוך של דנמרק.** בפועל, מעלה מחצית מהוחזאות הכלולות של איגוד בתיה הספר הדניים בשלזוויג-הולשטיין מcomes עליידי משרד החינוך הדני. בנוסף, חלק מתקציבו מגיע מתרומות ומתשולםים שהוא גובה מההורם.

לאור האמור לעיל, **בתי ספר של המיעוט הדני הפכו לאטרקטיביים גם עבור הורים גרמנים שמעוניינים לשולח את ילדיהם לאוטם בתיה ספר, ובלבך מהם מצטרפים לאיגוד בתיה הספר הדניים ומסכימים ללמידה דנית.** בהקשר זה יזכיר כי עלי-פי סעיף 8 לחוקת שלזוויג-הולשטיין, להורים יש הזכות לבחור בית ספר לילדיהם ללא הגבלות, כך שבאפשרותם כל הורה להחליט אם לשולח את ילדיו לבית ספר "רגיל" או לבית ספר של המיעוט הדני.¹⁴²

ככל, **בתי הספר של המיעוט הדני בשלזוויג-הולשטיין כפופים להוראות חוק החינוך המדינתי שהחולות גם על שאר בתיה הספר הפרטיטים במדינה.** כך למשל, פתיחה בית ספר פרטיט (לרבבות בית ספר של המיעוט הלאומי הדני) דורשת אישור של משרד החינוך המקומי ואישור שכזה יינתן אם בית הספר עומד בסטנדרטים של בתיה הספר הצבוריים, הון בהיבט של מטרות ההוראה והן בהיבט של הקשרת המורים, וכל עוד בית הספר לא יוצר סגנוציה לפי ריקעכלכלי של התלמידים. כמו כן, **בתי הספר של המיעוט הדני כמו שאר בתיה הספר הפרטיטים נתונים לפיקוח משפטי של המדינה.** עם זאת, בעניינים מסוימים בתיה הספר של המיעוט הדני נהנים מהטבות חוקיות שבתי ספר פרטיטים אחרים אינם מקבלים, כמו למשל בנוגע לסייעם הסעות תלמידים.¹⁴³

4. המיעוט הגרמני בדרום דנמרק

4.1. זכויות שפה

ב-1920 חבל צפון שלזוויג (Nordschleswig), או בשם הדני דרום יוטלנד (Sønderjylland) על המיעוט הגרמני חי בו, עבר משליטה גרמנית לשלטון דני, לאחר משאל עם שנערך שם, בעקבות הסכם ורסאי. לאחר עליית המפלגה הנאצית לשלטון בגרמניה ב-1933 המיעוט הגרמני בצפון שלזוויג דרש להחזיר את החבל כולו לשליטת גרמניה ובמלחמת העולם השנייה, כאשר דנמרק הייתה כבושה בידי גרמניה הנאצית (1940-1945), רוב המיעוט הגרמני בחבל תפס במלחמה הנאצית. לאחר סיום המלחמה חתמו נציגיו על הצהרת נאמנות למלך דנמרק, אך היחסים בין המיעוט הגרמני לרוב הדני בצפון שלזוויג נותרו מתחים. ב-1949, במקביל להצהרת קיל (ראו בפרק הקודם) ממשלת דנמרק פרסמה **פרוטוקול המפרט את זכויות המיעוט הגרמני, לרבות הזכות לשמור על זהות גרמנית, לדבר גרמני ולהקים גני ילדים גרמנים.** התפתחות משמעותית בתחום המיעוט הגרמני עם הרוב הדני בחבל חלה ב-1955, כאשר גרמניה ודנמרק חתמו על הצהרות בון- קופנהגן, שצוינו לעיל.¹⁴⁴

¹⁴² Ibid, pp. 19-20; Malloy, "Functional Non-Territorial Autonomy in Denmark and Germany", pp. 196-197; ECMI Working Paper # 94, p. 15; ECMI Working Paper # 87, pp. 7, 12-14.

¹⁴³ Ibid, pp. 9-11.

¹⁴⁴ Mercator – European Research Centre on Multilingualism and Language Learning, [The German language in education in Denmark](#), 2015, pp. 5-6; Council of Europe, [Initial Periodical Report presented to the Secretary](#)

בוחלתת הפרלמנט הדני מ-1955, שאישרה את הצהרות בון-קופנהגן, נקבע בין השאר, שחברי המיעוט הגרמני בחבל וארגוניהם יהיו רשאים להשתמש בשפטם בעל-פה ובכתב במקומות ציבוריים וכי השימוש בשפה הגרמנית בbatis המשפט בחבל ובפני רשות המנהל הציבורי יוסדר בחקיקה. עוד נקבע שהבתאים להוראות החוק המתאימות, המיעוט הגרמני יהיה רשאי להקים לעצמו בתי ספר, גני ילדים ומרכזים לחינוך מבוגרים. בנוסף צוין בהחלטת הפרלמנט שסמלת דנמרק ממליצה שהמיעוט הגרמני בחבל יילקה בחשבון באופן ראוי במסגרת הרגולציה של שידורי הרדיו באזורה וכן הוצהר שחברי המיעוט הגרמני יהיה מייחס שווה לכל אזרח אחר בדנמרק בכל הנוגע לקבלת סיוע והטבות ממוקורות מימון ציבוריים.¹⁴⁵

כיום, המיעוט הגרמני בדרום דנמרק מונה, כאמור, בין 15,000 ל-18,000 איש.¹⁴⁶ מדובר באזרחי דנמרק המזדהים כגרמנים אתניים ושומרים על שפתם ותרבותם, ביון השאר באמצעות חינוך ילדיים בתבי ספר בשפה הגרמנית הפוזרים ברחבי החבל ובעזרת מוסדות דת ותרבותם רבים בשפה הגרמנית.¹⁴⁷ כמו המיעוט הדני בצפון גרמניה, גם המיעוט הגרמני בדרום דנמרק נהנה מאוטונומיה תרבותית וחינוכית נרחבת, שמאפשרת לו ניהול עצמי של מוסדותיו והנשענת על סיוע כלכלי הן ממשלה דנמרק והן מהממשלה הפדרלית של גרמניה וממדינת שלזוויג-הולשטיין.

ה-*Bund Deutscher Nordschleswiger* הוא הארגון העיקרי הגרמני בדרום דנמרק, המשמש כארגון גג למגוון מוסדות חינוך, חברה ותרבות, במטרה לייצג את האינטרסים של המיעוט הגרמני ולקדם את השפה והתרבות הגרמנית באזורה. על-פי הארגון, בני המיעוט הגרמני רואים עצמם **זרים דנים** בעלי זהות גרמנית, המשמשים "גשר חי" בין התרבות הגרמנית לבין הדנית. גם המיעוט הגרמני בדרום דנמרק מקיים ומפעיל מוסדות חינוך משלו ועוד מגוון רחב של ארגונים חברתיים, מוסדות ופעילות תרבות ככמו ספריות, מוזיאונים, ארכיאונים, עיתונות יומי בגרמנית, תחרויות ספורט, מופעי תיאטרון ומוסיקה, פסטיבלים ועוד. קהילת המיעוט הגרמני נהנית גם משירותי דת בגרמניה שספקות הכנסיות הגרמניות באזורה. למיעוט הגרמני יש גם מפלגה פוליטית (*Schleswigsche Partei*) שהיא מפלגה עצמאית אזורית.¹⁴⁸

בسبטמבר 2000 אשררה דנמרק את הצירטר האירופי לשפות אזוריות או שפות מיעוטים והצהירה על כך שהצירטר יכול על השפה הגרמנית בכל הנוגע למיעוט הגרמני בדרום יוטלנד (צפון שלזוויג).¹⁴⁹ בהתאם להוראות הצירטר, דנמרק הצירה כי קיבלה על עצמה, **בכל הנוגע להליכים אזרחיים ואדמיניסטרטיביים בbatis המשפט בצפון שלזוויג, לאפשר הגשת מסמכים וראיות בשפה הגרמנית, ואם יש צורך בכך, בסיווע מתורגמנים ותרגומים בכתב**.¹⁵⁰ בדוח מאוחר יותר הבירה ממשלה דנמרק בהקשר זה שמסמכים

General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter [the European Charter for Regional or Minority Languages] - Denmark, Strasbourg, 23 January 2003, p. 5.

¹⁴⁵ Mercator, *The German language in education in Denmark*, 2015, pp. 6-9.

¹⁴⁶ Malloy, "Functional Non-Territorial Autonomy in Denmark and Germany", p. 189 and end note n. 27.

¹⁴⁷ Mercator, *The German language in education in Denmark*, 2015, p. 6.

¹⁴⁸ אתר האינטרנט של ה-*Bund Deutscher Nordschleswiger* וכן:

Malloy, "Functional Non-Territorial Autonomy in Denmark and Germany", pp. 193-196.

¹⁴⁹ Council of Europe, *Initial Periodical Report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter [the European Charter for Regional or Minority Languages] - Denmark*, Strasbourg, 23 January 2003, p. 3.

¹⁵⁰ Ibid, p. 13.

শমোগশিস בגרמנית בתדריינוט בפנִי בית המשפט ב-Sønderborg שבצפּוֹן שלזוויג מתרוגמים לדנית מבלי לחיבּ את הצד שהגיעו אונְם לשאת בעלוֹות התרגומַם, אם מדוּבר בבני המיעוט הגרמני.¹⁵¹

בכל הנוגע לרשויות המנהל הציבורי ולמטען שירוטים ציבוריים, ממשלה דנמרק הצהירה כי דברי השפה הגרמנית רשאים להגיש מסמכים בשפה זו לרשויות המדינה בצפּוֹן שלזוויג ככל שהדבר מעשי באופן סביר. על-פי ההסבר של ממשלה דנמרק, רשותות רבות באזור זה מעסיקות עובדים ששולטים בשפה הגרמנית ועל-כן רק לעיתים רחוקות יש צורך להיעזר בתרגומים של מסמכים אלה. כמו כן, ממשלה דנמרק הבירה בהקשר זה כי באזור נקטים צעדים על-מנת להבטיח את העסקותם של בני המיעוט דובר הגרמנית ברשויות שונות של המנהל הציבורי הדני.¹⁵²

4.2. זכויות חינוך

חוק החינוך לבתי ספר פרטיים וחופשיים (Education Act for free and private primary schools) מ-2013 מיניח את **הבסיס המשפטי למערכת החינוך של המיעוט הגרמני באזור** (בדנמרק, המונח primary schools מתיחס לבתי ספר שבהם לומדים ילדים בגילאי 6 עד 16 או 17). החוק האמור מאפשר לבתי ספר גרמנים בדןמרק ללמד את כל השיעורים (למעט כמובן שיעורי דנית ואנגלית) בשפה הגרמנית. כמו כן, החוק מאפשר לכל בית ספר (פרטי וחופשי) מרחב פדגוגי ליצור לעצמו פרופיל משלהו, כמו למשל, להתמקד במיוחד בלימודי שפות, ذات או ספורט. החוק גם מאפשר לבתי ספר לבחור בעצם את מורהיהם.¹⁵³

יש לציין כי בדןמרק בתים פרטיים הם מרכיב בולט במערכת החינוך. ב-2013 היו בדןמרק 1,312 בתים פרטיים ו-508 בתים פרטיים, שבהם למדו כ-100,000 תלמידים. משמעות הדבר היא שכ-15% מכלל התלמידים בדןמרק לומדים במסגרת החינוך הפרטי. בתים פרטיים מקבלים ממשרד החינוך הדני 75% מההימון שמקבלים בתים פרטיים ועל ההורים מוטל לשאת ביתרת הוצאות (זהינו 25% מהתקציב). בעיקרו, ככלים אלה חלים גם על בית הספר של המיעוט הגרמני, אך עם זאת, בתים פרטיים מקבלים גם תוספת של מימון הסעות לתלמידים, השקעות במבני בתים ספר ומיון כללי עודף בנוסף לכך. מימון נוסף זה נתפס כנחוץ על-מנת להשוו את הסובסידיות שניתנות לכל תלמיד בגורם החינוך הציבורי. ראש ממשלה דנמרק ציין בהקשר זה (ב-2013) שהממשלה הדנית מתייחסת אל בתים ספר של המיעוט הגרמני כאילו היו "בתים פרטיים עבור המיעוט הגרמני", אף כי מדובר, כאמור, בתים ספר שפועלם מכוח החוק שחל על בתים פרטיים. יש גם לזכור כי הקמה והחזקת של מערכת בתים ספר למיעוטים יקרה יותר ממערכת רגילה של חינוך ציבורי, אך יודגש כי המימון הנוסף שמקבלים בתים ספר של המיעוט הגרמני לא נופל על הוריהם של התלמידים אלא הוא מכוסה בידי ממשלה גרמניה. נכון ל-2013, בצפּוֹן שלזוויג פועלו 14 בתים ספר של המיעוט הגרמני, שבהם למדו בסך הכל 1,400 תלמידים. כל בתים ספר הללו הם דו-לשוניים. גרמנית ודנית נלמדות בהם במקביל ובאופן מוגבר כשפות אם ואנגלית נלמדת בשפה זורה ראשונה.¹⁵⁴

¹⁵¹ Council of Europe, [Fourth Periodical Report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter \[the European Charter for Regional or Minority Languages\] - Denmark](#), Strasbourg, 11 March 2014, p. 17

¹⁵² Council of Europe, [Initial Periodical Report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter \[the European Charter for Regional or Minority Languages\] - Denmark](#), Strasbourg, 23 January 2003, pp.13-15.

¹⁵³ Mercator, [The German language in education in Denmark](#), pp. 9, 18.

¹⁵⁴ Ibid, pp. 11-13, 19.

לבתיה הספר הגרמניים בczfon שלזוויג תכנית לימודים משלחתם, אשר שמה דגש יתר על לימודי השפה, ההיסטוריה והתרבות הגרמנית. עם זאת, תכנית הלימודים של בתיה הספר הללו מתייחסת גם לתכנית הלימודים הדנית ולמעשה משלבת ביןה לבין תכנית הלימודים הגרמניים שנלמדה בעבר לגבול, בשלזוויג-הולשטיין. תכנית הלימודים של בתיה הספר של המיעוט הגרמני הוכרה ואושרה על-ידי משרד החינוך של דנמרק, ככזו שמכינה את תלמידי בתיה הספר בגרמניה (כמו את כל שאר התלמידים בדנמרק) ל מבחני הבגרות בדנמרק, עם תום הלימודים. בכך יש חשיבות רבה שכן למעשה תכנית הלימודים בתיה הספר של המיעוט הגרמני אמורה להכשיר את התלמידים להמשיך ללימודים גברתיים או להשתלבות בשוק העבודה זה בדנמרק והן בגרמניה.¹⁵⁵

האגודה למען השפה ובתי הספר הגרמניים בczfon שלזוויג (להלן - DSSV) היא אחד הארגונים הראשיים של המיעוט הגרמני בחבל, שפועלים לקידום השפה, החינוך והתרבות של מיעוט זה, והיא למעשה ארגון-הഗ שאחראי על החינוך בכל בתיה הספר הגרמניים בczfon שלזוויג. על-פי תקנון האגודה, שחייב להיות מוכר על-ידי משרד החינוך הדני, מטרתו של בית הספר הגרמני היא להכשיר לתלמידיו את התרבות הגרמנית ולהזק את הקהילה הגרמנית. בד בבד, תקנון ה-DSSV מדגיש כי מדובר בבית ספר גרמני בדנמרק ששואף להנחלת לתלמידיו גם את השפה והתרבות הדנים ולהכשרם להיות כזרחי דנמרק. בנוסף מצהירה ה-DSSV כי בית הספר הגרמני הוא בית ספר פתוח שושאן לתורם באופן פעיל לפיתוח התרבותית והחברתית-פוליטית באזורי הגבול שבין המדינות. בתיה הספר הגרמנים תלויים בהעסקת מורים דו-לשוניים שהשפה הראשונה שלהם היא גרמנית וכן ה-DSSV מסייע למורים משלזוויג-הולשטיין לעבוד בתיה הספר הגרמניים בדרומ דנמרק. ה-DSSV גם מארגן קורסים בשפה הגרמנית להורים שהחליטו לשלו את ילדיהם ללמידה בתיה הספר של המיעוט הגרמני ושמדברים בתיים דנית או שפה אחרת.¹⁵⁶

בכל הנוגע לפיקוח על בתיה הספר הללו, צוין כי באתר משרד החינוך הדני מפורסמת רשימה של מפקחים מורים שאושרו על-ידי המשרד בכל רחבי דנמרק. מדי ארבע שנים, הורי התלמידים בכל בית ספר גרמני בczfon שלזוויג בוחרים מפקח מאותה רשימה עבור בית ספרם.¹⁵⁷ עוד צוין כי ב-2009 הוקם ב-South Denmark College מכון פדגוגי למייעוטים (Institut für Minderheitenpädagogik) שעבוד בשיתוף פעולה גם עם ה-DSSV וגם עם אגודות בתיה הספר הדנים של דרום שלזוויג (שבגרמניה) במטרה לפתח ולהנחלת קשרים מקצועיים וпедagogיים לחינוך ולימוד ילדים שגדלים כחלק מקבוצה של מיעוט לאומי.¹⁵⁸ לmiumוט הגרמני בczfon שלזוויג יש גם גני ילדים משלו המיעודיים לילדים עד גיל 6. החינוך בני הילדים אינו חובה והורים ששוחחים את ילדיהם לאוטם גנים משלמים עבורם תשלום חדשני לכיסוי הוצאות שוטפות. הגנים גם מקבלים מימון מהרשויות המקומיות (שאחריות על כלל גני הילדים שבתחוםן, דנים וגרמנים כאחד); וה-DSSV משמש כארגון גג גם עבורם. גני הילדים הללו, שאף הם דו-לשוניים, פתוחים לכלם, לא רק לחברי קהילת המיעוט הגרמני. ישים הורים רבים באזור שבחורים לשלו את ילדיהם לנכים אלה, בשל היתרונות שמקנה החינוך הדו-לשוני. גרמנית היא השפה שבה משתמשים בני הילדים של המיעוט הגרמני אך הגנים והганנות צריכים להיות דו-לשוניים מכיוון שחלק מהילדים מדברים בעיקר דנית בביתם.¹⁵⁹

¹⁵⁵ Ibid, pp. 11-14, 19, 23.

¹⁵⁶ Ibid, pp. 11-14.

¹⁵⁷ Ibid, pp. 13-14.

¹⁵⁸ Ibid, p. 15.

¹⁵⁹ Ibid, p. 16.

ה-DSSV מפעיל בית ספר תיכון אחד ל민יות הגרמני בצפונו שלזוויג שלומדים בו החל מגיל 17-16, למשך שלוש שנים, לימודיים בגרמנית שדומים לאלה שלומדים בתיכון דני. לבוגרי בית הספר יש אפשרות להיבחן בבחינות בגרמנית נוספת גס בגרמנית. בחינה זו נשלחת לבדיקה משרד החינוך הגרמני בשלזוויג-הולשטיין. מי שעובר את הבחינה בהצלחה יכול להתקבל ללימודים גבוהים לא רק באוניברסיטאות של דנמרק אלא גם באלה של גרמניה, ללא צורך ב מבחני כניסה נוספים.¹⁶⁰

כיום, אפוא, מערכת החינוך של המיעוט הגרמני כוללת 21 גני ילדים, 14 בתים ותיכונים אחד; כולם, כאמור, מוסדות פרטיים הזכרים לאותה הכרה שמקבלים מוסדות החינוך הציבוריים.¹⁶¹ מערכת חינוך זו מבוססת היטב בכל הרמות ולומדים בה לא רק ילדיהם של בני המיעוט הגרמני אלא גם ילדים דנים, שהוריהם בוחרים בה בשל היתרונות שלומדים בחינוך הדו-לשוני וכן בזכות העבודה שמדובר בבית ספר קטנים ואיכותיים שמאפשרים לימוד אישי ופרטני יותר לכל תלמיד.¹⁶²

5. המיעוט הלשוני הצרפתי בקנדה (והמיינט הלשוני האנגלי בקוויבק)

5.1. זכויות שפה

קבוצת דוברי האנגלית היא הקבוצה הגדולה ביותר בקנדה ומהווה את רוב האוכלוסייה בתשע מתוך עשר הפרובינציות שמרכיבות את המדינה (ביחד עם עוד שלוש טריטוריות). קבוצת דוברי הצרפתי מרכזota ברובה בפרובינציה של קויבק (קבק [Québec] בצרפתית). פרובינציה זו, הגדולה ביותר בקנדה מבחינה שטחה והשניה בגודלה מבחינה אוכלוסייתה, היא גם היחידה שבה קיים רוב לשוני לדוברי הצרפתי, בעוד שדוברי האנגלית מחווים בה מיעוט לשוני.

קנדה, שב吃过 הייתה מושבה צרפתית (1604-1663) ולאחר מכן מושבה בריטית (1867-1867) הפכה באופן רשמי לקונפדרציה ב-1867, עם חקיקת החוקה הבריטית British North America Act (המכונה גם חוקת 1867) והקמתה הדומיניו של קנדה, שאחד במסגרת הקונפדרציה, את הפרובינציות של ניו ברנסויק, נובה סקוטיה, אונטריו וקויבק (שתי האחרונות היו עד אז פרובינציה אחת - "הפרובינציה של קנדה"). האבות המייסדים של הקונפדרציה עיגנו בחוקת 1867 את חובת השימוש באנגלית ובצרפתית בפרלמנט ובבתי המשפט בrama הפדרלית וברמת הפרובינציה של קויבק.¹⁶³ ב-1982 תוקנה החוקה עם אימוץ ה-Charter of Rights and Freedoms (The Canadian Charter of Rights and Freedoms) ב-1982, ובמסגרתו גם מגילת הזכויות והחירות הקנדית (Canadian Charter of Rights and Freedoms).

להלן פרק זה - **הצ'רטר**.

על-פי סבן, הצ'רטר משרות תמורה של קנדה דו-לשונית ורב-תרבותית, להבדיל מדו-לאומית. "זהו קנדה שזכויות השפה והתרבות בה מבוססות על העיקרון הפרטוני, להבדיל מהטריטורילי - משמע, פרט המשתייך לקהילת שפה רسمית זכאי לשוויון הדמנויות, לתהושות שיפוט וליכולת לשמור את לשונו ותרבותו, יהא אשר יהא מקום מושבו בקנדה".¹⁶⁴ הצ'רטר חיזק את המעם המשפטי של המיעוט דובר

¹⁶⁰ Ibid, pp. 22-23.

¹⁶¹ Malloy, "Functional Non-Territorial Autonomy in Denmark and Germany", pp. 193-196; Competence Analysis: National Minorities as a Standortfactor in the German-Danish Border Region: "Working with each other, for each other", p. 19.

¹⁶² Mercator, *The German language in education in Denmark*, p. 36.

¹⁶³ סעיף 133 ל-British North America Act 1867.

¹⁶⁴ איל סבן, המעם המשפטי של מיעוטים במדינת דמוקרטיות שסועות: המיעוט הערבי בישראל והמיינט דובר הצרפתית בקנדה, חיבור לשם קבלת התואר דוקטור במשפטים, האוניברסיטה העברית בירושלים, מרץ 2000, עמ' 190-191.

הצרפתית (המייעוט הפרנסופוני) שמחוץ לקויבק והפך אותו ל"מייעוט שפה רשמית". בזכותיו של מייעוט זה (כמו גם זכויותו של המייעוט דובר האנגלית בקויבק עצמה) מתמקדת הסקירה בפרק הנוכחי.

סעיף 16(1) לצירטר קובע כי אנגלית וצרפתית הן השפות הרשמיות של קנדה. לשתי השפות מעמד שווה והן נהנות מאותן זכויות ופריבילגיות בכל הנוגע לשימוש בהן בכל מוסדות הפרלמנט והממשל של קנדה.

סעיף 16(3) מבhair כי הזכויות הלשוניות הנינתנות בו הן זכויות מינימליות ולא מקסימליות, ככלומר החוק הפדרלי או הפרובינציאלי מוסמך ליצור זכויות לשוניות נוספות על אלה שמוענקות בחוקה.¹⁶⁵

סעיף 17 לצירטר מוסיף וקובע כי לכל אדם יש זכות להשתמש באחת מהשפות הרשמיות בכל דין או **הליך שמתקיים בפרלמנט הפדרלי**.

סעיף 18 לצירטר קובע כי **כל החוקים, דברי הפרלמנט והרשומות חיבים להתפרסם בשתי השפות הרשמיות גם יחד והगרסאות של פרטומים אלה באנגלית ובצרפתית נהנות מאותו מעמד משפטי**.

בנוסף, על-פי סעיף 19 לצירטר, לכל אדם יש זכות להשתמש **באנגלית או בצרפתית בכל עתירה או הליך משפטי בבית משפט שהוקם בידי הפרלמנט**.

סעיף 20 לצירטר מעגן את זכותו של כל קנדי לפנות ולקלב שירותים באנגלית או בצרפתית בכל משרד בשירות הציבור הפדרלי. הסעיף הרחיב את המערך הדו-לשוני על-ידי הטלת חובה חוקתית על הממשלה הפדרלי **באוטווה לספק שירותים ציבוריים פדרלייםanganlistim באנגלית ובצרפתית בכל רחבי קנדה**, והטלת חובה חוקתית על הפרובינציה של ניו ברנסויק לספק שירותים ציבוריים דו-לשוניים בתחוםה. יצוין כי גם פרובינציות נוספות בקנדה ובראשן קויבק, בחקיקה או בפרקтика מנהלית, מספקות בפועל חלק מהשירותים הציבוריים שהלן בשתי השפות.¹⁶⁶

אין ספק שזכויות שפה דוגמת אלה שמענקות בסעיפים 16-23 לצירטר הן זכויות מקיפות, אך יש לזכור כי מדובר בזכויות סלקטיביות שאינן נחלתו של כל מייעוט לשוני בקנדה אלא רק נחלתו של מי שהוא בגדר "מייעוט שפה רשמית", דהיינו דוברו אנגלית בקויבק ודוברו צרפתית בכל שאר הפרובינציות של קנדה. זכויות אלה, כפי שמצוינת פינטו, הן תוצר היסטורי של התליכי משא-ומתן ושרה פוליטית, שנעודו להשיג איזון ביחס הכוח בין קבוצת הרוב השלטת בקנדה (דוברו האנגלית) לבין קבוצת המייעוט הלשוני המוגנת (דוברו הצרפתית).¹⁶⁷

יצוין בנוסף כי ב-1988 העביר הפרלמנט הקנדי את **חוק השפות הרשמיות** (The Official Languages Act) שגדיש את מחויבות הממשלה הפדרלית לשפר את החירות וההתפתחות של המיעוט הלשוני-הရשמי במדינה, לקדם את ההכרה המלאה בשפות ובזכויות הלשוניות, ולנקוט באמצעות פזיטיביים על מנת לישם זאת הלאה למעשה. החוק נועד, בין היתר, להבטיח את יישומן ומימושן של הזכויות הלשוניות המפורטות בצירטר בכל המוסדות הפדרליים של קנדה.¹⁶⁸

¹⁶⁵ שם, בעמ' 198.

¹⁶⁶ שם, בעמ' 197; גvizon ובלפלור, זכויות קיבוציות של מייעוטים, בעמ' 76; וכן מידע ממשרד המשפטים של קנדה תחת הכותרת [Official language rights](#)

¹⁶⁷ מיטל פינטו, "בזכותן של זכויות שפה", משפט ועסקים יד, תשע"ב (ספטמבר 2012), 639-676, בעמ' .651-650

¹⁶⁸ Raphaëlle Mathieu-Bédard, The Notion of 'Institutional Completeness' in Canada: The Contribution of the Judiciary towards new Avenues of Non-Territorial Autonomy, ECMI Working Paper # 93, June 2016, p. 11.

¹⁶⁹ [חוק השפות הרשמיות](#), סעיף 2.

חוק השפות הרשמיות שב ומדגיש כי אנגלית וצרפתית הן השפות הרשמיות של בתיה המשפט הפדרליים וכל אדם רשאי להשתמש באחת מהן בכל עתירה או היליך בפני בית משפט כאמור.¹⁷⁰ על-פי החוק, אנגלית וצרפתית הן גם שפות העבודה בכל מוסד פדרלי ולכל עובד במוסדות אלה יש את הזכות להשתמש בהן, בהתאם להוראות החוק.¹⁷¹ ממשלת קנדה מחייבת להבטיח שלקנדים דוברי אנגלית ולקנדים דוברי צרפתית, ללא קשר למוצאם האתני או לשפה הראשונה שלםדו, יהיו הזדמנויות שוות לתעסוקה ולקידום בעבודה במוסדות פדרליים; ושהרכבת כוח העבודה של מוסדות אלה ישאף לשקר את נוכחותן של שתי קהילות השפות הרשמיות של קנדה, תוך לקיחה בחשבון של המאפיינים של כל מוסד שכזה, לרבות, המנדט שלו, הציבור שאותו הוא משרת והמקום שבו הוא נמצא.¹⁷²

5.2. זכויות חינוך

לאורך שנים, בפרוביינציות השונות של קנדה (למעט בקוויבק שבה רוב האוכלוסייה דוברת צרפתית), הרוב הדובר אנגלית לעיתים קרובות התנגד לרצonus של הורים דוברי צרפתית לחend את ילדיהם בשפותם. החינוך הפק לסוגיה נפיצה שחצצה בין קנדים דוברי אנגלית לביןם דוברי צרפתית. מדיניות שננקטה נגד חינוך בצרפתית הפקה לאחד הגורמים המרכזיים למשבר האחדות הלאומית שהחריף בקנדה בשנות ה-60 של המאה ה-20.

במסגרת הניסיונות לפטור את המשבר הזה, ב-1963 הוקמה ועדת מלכותית לדו-לשוניות ודו-תרבותיות (Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism) שהמליצה על הקמת בתיה ספר נפרדים בשפה הצרפתית מחוץ לקובייק, לפחות במקומות שבהם מספרם של בני המיעוט-הלשוני הצרפתי הצדיק זאת, כך שההורים המשתייכים לmiumוט הפרנקופוני תינטו הזכות לכך שיילדייהם יקבלו חינוך בצרפתית. כמו כן המליצה הוועדה על ניהול עצמי של אוטונומיה של בתיה ספר, אם כי לא באופן מלא. הוועדה המלכותית לא המליצה על הקמת מועצות חינוך אוטונומיות למיעוטים, אלא תחת זאת על הקמת מועצות חינוך מקומיות משותפות שהן יהיה ייצוג גם לאוכלוסיית המיעוט. בנוסף המליצה הוועדה שבמקומות שבהם מספרם של בני המיעוט הלשוני מצדיק זאת, מועצת החינוך המקומית תמנה ועדת של המיעוט הלשוני שתפקידו על ניהולם של בתיה הספר למיעוטים ועל תכנית הלימודים שלהם, בכל הנוגע לאספקטים הלשוניים והתרבותיים שלה. עוד המליצה הוועדה שבתיה הספר למיעוט הלשוני ילמדו את אותה תכנית לימודים שנלמדת בתיה הספר של אוכלוסיית הרוב שפרוביינציה, ובמקביל, שבתחום מדעי החברה תכנית זו תואם ל"יסיטואציה פרטיקולרית" של תלמידי המיעוט וקהילותיהם ותשכניות הלימוד בשפת המיעוט יפתחו ויוהלו על-ידי בני קהילת המיעוט. באמצעות המלצות אלה בקשה הוועדה המלכותית לאוזן בין אינטגרציה של החינוך למיעוט הלשוני בתוך מערכת החינוך הכללית של הפרוביינציה, על מנת להבטיח את אותה רמת חינוך לכל התלמידים, ובין "אדמיניסטרציה פרטיקולרית" של החינוך למיעוטים שתשקף ותכבד את ערכי המיעוט ותספק את צרכיו המיוחדים.

המלצות הוועדה המלכותית לבתי ספר ייחודיים לבני המיעוט הלשוני אומצו בסעיף 23 לצ'רטר, שהוא אבן הפינה של זכויות החינוך למיעוטי שפה רשמית בקנדה. הסעיף קובע שלמורים המשתייכים לבני המיעוט הלשוני (צרפתי או אנגלי) יש זכויות לכך שיילדייהם יקבלו חינוך יסודי ועל-יסודי בשפותם בפרוביינציה שבה הם גרים. זכויות זו כוללת בכל מקום שבו מספר הילדיים להורים בעלי זכויות כאמור מספיק

¹⁷⁰ שם, סעיף 14.

¹⁷¹ שם, סעיף 34.

¹⁷² שם, סעיף (1)(39).

כדי להצדיק הפעלת מוסדות חינוך למייעוט הלשוני במימון ציבורי.¹⁷³ בהתאם לסעיף 23 לצ'רטר, אזרחי קנדה שהם דוברי אנגלית או צרפתית, ואשר שייכים למייעוט לשוני במקום מגוריهم, יכולים לבחור להנץ את ילדיהם באנגלית או בצרפתית, אם הם שייכים לאחת משלוש הקטגוריות הבאות:¹⁷⁴

1. שפת המייעוט בפרובינציה שבה הם חיים (אנגלית או צרפתית) הייתה שפת האם של ההורים והם עדין מבינים אותה.

2. ההורים קיבלו את חינוכם היסודי והעל-יסודי בקנדה בשפה שהיא שפת המייעוט הלשוני (אנגלית או צרפתית) בפרובינציה שבה הם חיים כיום.

3. להורים יש ילד אשר למד בבית ספר יסודי או תיכון בקנדה המנчен בשפת המייעוט של הפרובינציה (אנגלית או צרפתית).

הזכות על-פי סעיף 23 לצ'רטר נוגעת לחינוך יסודי ותיכוני, והוא מטילה על הפרובינציה את החובה הפוזיטיבית לממן את החינוך בשפת המייעוט הלשוני (אנגלית או צרפתית) על חשבון כספי ציבור. עם זאת, הפרובינציות יכולות להימנע ממימון ציבורי אם אין לכך הצדקה מבחן מס' הילדיים הזכאים.

הפסיקת הקנדית שהتبססה על סעיף 23 לצ'רטר ופירשה אותו כוננה הلقה למעשה משטר ניהול עצמי של חינוך למייעוטים הלשוניים במדינה זו.¹⁷⁵ הסעיף האמורណון בהרבה בפסק הדין המנחה שנינתן בפרשת *Mahé v. Alberta* (1990). באותו מקרה מדובר היה בזוג הורים דוברי צרפתית מהעיר אדמונטון שבאלברטה, שטענו כי זכותם לא רק לקבל חינוך בצרפתית מכוח סעיף 23 לצ'רטר, אלא כי בנוסף לכך, לקבוצת המייעוט הלשוני יש זכות למעורבות בניהול ובפיקוח על החינוך של בני המייעוט הלשוני שעלהם חל הסעיף. בעקבות כמה ערעורים התגלה המקרה לפתחו של בית המשפט העליון של קנדה, שקבע כי במקרה הספציפי שנדון כאן אין בעיר אדמונטון מספר תלמידים דוברי צרפתית המצדיק הקמה של מועצת חינוך (מועצה בית ספר) עצמאית ונפרדת לקהילת המייעוט הלשוני הצרפתי באותה עיר (על מועצות החינוך יורחב בהמשך). עם זאת, בית המשפט פסק כי מספר התלמידים מספיק כדי להקים זכות לכך שבמועצה החינוך הקיימת יישבו גם נציגים פרנקופוניים ומספרם צריך להיות לפחות פורופריזוני למספר התלמידים דוברי הצרפתית באותו מחוז חינוך. זאת ועוד, בית המשפטקבע, כי אותן נציגים הם שיפעלו את בית הספר דובר הצרפתית, יהיו בעלי שליטה בלעדית ביחס להוראה בשפה הצרפתית, לרבות הוצאה המשאבים הדרושים לכך, מינוי מנהלים ומורים ותכנון תכניות הוראה.¹⁷⁶

בית המשפט העליון קבע באותו פסק דין כמה עקרונות מרכזים בכל הנוגע לזכויות החינוך של המייעוטים הלשוניים במדינה, **עקרונות שבסופה של דבר יובילו לניהול עצמי של החינוך למייעוט הלשוני, בידי קהילת המייעוט.** פסק הדין בעניין *Mahé* סימן, אפוא, התפתחות חדשה בשדה האוטונומיה הלא-טריטוריאלית בקנדה. הוא לא רק אימץ הכרה בזכויות לשונית קולקטיביות של המייעוט הלשוני הצרפתי מחוץ לקויבק,

¹⁷³ Daniel Bourgeois, "Minority Educational Self-Management in Canada", in ", in Tove H. Malloy, Alexander Osipov and Balázs Vizi (eds.), *Managing Diversity through Non-Territorial Autonomy: Assessing Advantages, Deficiencies, and Risks*, Oxford Scholarship Online, 2015, 141-162, pp. 141-147.

¹⁷⁴ רבין, [הזכות לחינוך](#), עמ' 271; מידע באתר משרד המשפטים של קנדה תחת הכוורת [Minority language](#), רבין, [הזכות לחינוך](#), בעמ' 201. ראו גם: רבין, [הזכות לחינוך](#), בעמ' 273-272, פינטו, "בזכותן של זכויות שפה", בעמ' 650.

¹⁷⁵ Bourgeois, "Minority Educational Self-Management in Canada", p. 147.

¹⁷⁶ סבן, המעים המשפטי של מייעוטים במדינת דמוקרטיה שסועת, בעמ' 201. ראו גם: רבין, [הזכות לחינוך](#), בעמ' 272, פינטו, "בזכותן של זכויות שפה", בעמ' 650.

אלא גם היה הראשון שהכיר בזכותם של בני המיעוט זהה, כאשר מספרם מצדיק זאת, להיות הבעלים והמנהלים של מוסדות חינוך משליהם, הממומנים בידי המדינה.¹⁷⁷ במלים אחרות, הזכות המוגנת בסעיף 23 לצ'רטר אינה רק זכות לחינוך בשפת המיעוט, אלא גם "זכות, תלויות-נסיבות, לאוטונומיה חינוכית (זכות לניהול עצמי)".¹⁷⁸

פסק הדין בעניין Mahé קובע כי סעיף 23 לצ'רטר יוצר מעין מדרג או סולם של זכאות, בהתאם לנسبות ובעיקר למספר הילדים המשתייכים למיעוט שפה רשמית במקום מסוים. במקרה האחד שלו, מספר התלמידים קטן עד כדי כך שלא קמה כל מחויבות מצד הרשות, מלבד אולי חובה לספק לתלמידי המיעוט הלשוני הסעה למרחק סביר; במעלה הסולם נוצרת חובה להעניק להם כיתה ותוכניות הוראה בשפת המיעוט בתוך בית-ספר המתנהל בשפת הרוב; בהמשך נוצרת מחויבות גדולה יותר להקצותם לתלמידים חלק מבית-ספר או בית-ספר שלם משליהם; ובראש הסולם מוטלת החובה להקים מועצת חינוך עצמאית נפרדת לאותו מיעוט.¹⁷⁹

על-פי בית המשפט, סעיף 23 לצ'רטר נדרש לתקן את העולות שנעו עברה ביחס לכהילת המיעוט הלשוני (הצרפתית) ולשמר ולקדם את שתי השפות הרשמיות של קנדה - האנגלית והצרפתית - ואת התרבותות הקשורות אליהן. על-כן, יש לדאוג לכך ששפות אלה יישגגו גם באזורים שבהם הן אינן שפת הרוב. לפיכך, ציין בית המשפט, את זכויות החינוך של המיעוט יש לפרש ולהישם בצורה רחבה, והפרובינציות מצדן חייבות להבטיח שקבוצות המיעוט הלשוני שבתחום מקבלות חינוך משלחן, שתורם לחינויו ומעודד את שימושם ופריחתן. בית המשפט הוסיף וציין שגורלה של שפת המיעוט מושפע במידה רבה מהתוצאות הנוגעות לשוגיות של ניהול ופיקוח במערכות החינוך וכי המטרה היא להעניק יכולת פיקוח לבני המיעוט הלשוני על אותן תחומיים בחינוך שימושיים על השפה והתרבות של אותו מיעוט. לפיכך, בית המשפט העlion קבע בסעיף 23 לצ'רטר כולל גם זכויות של ניהול ופיקוח של המיעוט או נציגו בתים ספר ייחודיים של המיעוט הלשוני. בנוסף, הטייף מקנה לדוברי שפת המיעוט זכות לייצוג ולמידה מסויימת של סמכות ייחודית בקשר לחינוך בשפת המיעוט, גם במועצות הנהול של בתים ספר הרגילים, דהיינו בתים ספר של הרוב הלשוני (זאת כאשר מבחינה מספרית במקום מסוים אין הצדקה לפתח מועצת חינוך או מועצת ניהול ייחודית לכהילת המיעוט הלשוני).

בראיית בית המשפט, בתים ספר ייחודיים למיעוט הלשוני הכרחיים לפיתוח השפות הרשמיות והתרבותות הקשורות אליהן וכן הם מלאים תפקיד מרכזי בקהילה שבחן הם מוסקים. בית המשפט הוסיף שבתיהם הספר הייחודיים למיעוט הלשוני "שייכים" לכהילת המיעוט. עם הקמת בית ספר שכזה, ההורים השיכים לכהילת המיעוט - בין אם מספרם מצדיק הקמת מועצת חינוך נפרדת משליהם ובין אם הוא מצדיק רק מתן כמה מושבים לנציגיהם במועצת החינוך המקומית המשותפת - חייבים להפעיל שליטה בלעדית על האספектים הלשוניים והתרבותיים של מערכת החינוך. **ההורים המשתייכים למיעוט, באמצעות נציגיהם ומושביהם האנושיים של המערכת (מורים ואנשי מנהל).**

¹⁷⁷ Raphaëlle Mathieu-Bédard, "The Notion of 'Institutional Completeness' in Canada: The Contribution of the Judiciary towards new Avenues of Non-Territorial Autonomy", *ECMI Working Paper # 93*, June 2016, p. 11.

¹⁷⁸ סבן, *המעמד המשפטי של מיעוטים במדינת דמוקרטיה שסועת*, עמ' 201.

¹⁷⁹ שם.

יצוין בהקשר זה שכעשור לאחר מכן, בית המשפט העליון של קנדה הוסיף לנציגי המיעוט במוסדות החינוך סמכויות בלעדיות נוספת: **הסמכות לקבוע את הצרכים החינוכיים של קהילת המיעוט הלשוני ואת הפרורוגטיביה להקים בתים ספר לmiumot ולקבוע את מיקומם.**¹⁸⁰

בנוסף, בית המשפטקבע שעל הפרוביינציות להבטיח שרמת החינוך בתטי הספר של המיעוט הלשוני תשתווה לו של בתי הספר של הרוב וכן התקציב שניתן להם עבור כל תלמיד חייב להיות שווה. יתרה מכך, נסיבות מיוחדות עשויהו לחזק התקציב נוסף לבתי ספר של המיעוט הלשוני כדי להשיג את אותו שוויון. לסיום, בית המשפט העליון הדגיש את מחויבותו תחילה של הפרוביינציות בכל הנוגע לחינוך עבר המיעוט הלשוני שבתחומו: עליה לתקן את עולות העבר בנושא זה; לספק ולקדם חינוך למיעוט הלשוני; לענות לצרכים החינוכיים הפרטיקולריים של קהילות המיעוט; לדאוג לכך שאיכות החינוך של המיעוט הלשוני לא תיפול מזו של אוכלוסיית הרוב; ולהתאים את המערכת האדמיניסטרטיבית שלhn לטובת החינוך למיעוט הלשוני. יצוין שההילת מיעוט לשוני שמעוניינת לפתח בהליך משפטי נגד ממשלה הפרוביינציתה שלא כדי לתבעו ממנה לכבד את זכויות החינוך שגלו מנות בסעיף 23 לצירטר זכאות לקבל סיוע במימון פדרלי לכיסוי הוצאותיה המשפטיות.¹⁸¹

אם כך, על-פי פסיקת בית המשפט העליון ופרשנותו לסעיף 23 לצירטר, בכלל, **הפרוביינציות חייבות להקים מיעוטים חינוך למיעוט שפה-רשמית שבסיטון (minority school boards)** ולהעניק להן סמכויות בלעדיות **בתחומי החינוך**.¹⁸² יצוין כי מיעוטים חינוך הוקמו כבר לפני דורות רבים בקנדה בחקיקה פרוביינציאלית, כדי לנהל את שירותי החינוך בתחומי הציבור המקומיים. בכל הפרוביינציות של קנדה, חוקי החינוך אמורים מנקים את הסמכות העליונה בתחום החינוך לשר החינוך (של הפרוביינציה) ולמשרד, אך לצד משרד החינוך יש צורך גם במיעוטים מקומיות מכיוון שהללו מאפשרות את מעורבות ההורים בחינוך - מעורבות שלתפיסטה הקנדים, מהוות מרכיב מהותי בהשגת חינוך אפקטיבי - ומכוון שעובדי המדינה היושבים במרכזו שלטון שבערים המרכזיות אינם יכולים לנחל בלבד את כל המשאבים ולקבל את החלטות הנדרשות ברמת החינוך המקומי. מיעוטים חינוך הונעוו ביחסו מושגים של מושגים של הפרוביינציה לבתי הספר המקומיים. מיעוטים חינוך הם התאגדויות ציבוריות מקומיות שנעודו לישם בשיטה את החקיקה ואת מדיניות החינוך של הפרוביינציה, תוך התאמות מקומיות; ולנהל את המשאבים הכלכליים, החומריים והאנושיים שמספקת הפרוביינציה בהליך התקציב השנתי. מיעוטים חינוך מעסיקות לשם כך מפקח (Chief Administrative Officer) מטעמן, שמיים את החקיקה והמדיניות ומנהל את המשאבים על בסיס יומיומי. חברי המיעוט נבחרים בבחירה מקומית-כללית כל שלוש או ארבע שנים, בהתאם להוראות החקיקה של כל פרוביינציה.¹⁸³

מאז 1990, **בכל הפרוביינציות והטריטוריות בקנדה הקיימו מיעוטים חינוך למיעוט הלשוני שלמעשה מבסות את קנדה כולה ומשרתות את התלמידים בני המיעוט הלשוני הצרפתי או האנגלי.** מיעוטים אלו גופים מוכרים חוקתיות שמקבלים מימון ציבורי ומספקים שירותים חינוך על בסיס החקיקה של הפרוביינציות, תוך התאמת החינוך לצרכים ולמאפיינים הפרטיקולריים של קהילת המיעוט. מיעוטים חינוך הללו מנהלות

¹⁸⁰ Bourgeois, "Minority Educational Self-Management in Canada", pp. 147-148;

רבין, *הזכות לחינוך*, בעמ' 272-273.

¹⁸¹ Bourgeois, "Minority Educational Self-Management in Canada", p. 160.

¹⁸² Ibid, pp. 149, 155.

¹⁸³ Ibid, p. 149.

בעצמן את המשאבים האנושיים, הכספיים והחומריים המיועדים למטרה זו. כיוון ישן בקנדה 38 מועצות חינוך כאמור: 9 **מועצות חינוך לmiumוט הלשוני-האנגלית** מוכנות את כל **הפרובינציה של קויבק**, שבה כ- 110,000 תלמידים לומדים ב-270 בתים ספר של המיעוט הלשוני האנגלי. 29 **מועצות חינוך לmiumוט הלשוני-הצרפתית** מוכנות את שאר קנדה. בתים הספר לmiumוטים פזוריים בכל רחבי המדינה, אך הם מרווחים יותר בכמה אזורים מוגבלים שבהם יש אוכלוסייה מיעוט ניכרת.¹⁸⁴

הסמכויות שמבצעות מפעילות מועצות החינוך לmiumוט הלשוני איןן אחידות. כך למשל, מועצת החינוך הפרנסופונית של מניטובה (Manitoba's Francophone school board) היא מועצת החינוך היחידה של מיעוט לשוני שגובה ישירות מסים כחלק מהכנסותיה. ממשלת נובה סקוטיה (Nova Scotia) הייתה הראשונה והיחידה עד כה שהעבירה למועצה החינוך לmiumוטים שלה את האחריות על פיתוח תכנית הלימודים לבתי הספר בשפה הצרפתית כמו גם את ששת הפקידים האמונים על משימה זו, אשר קודם לכן הועסקו ישירות על-ידי משרד החינוך של נובה סקוטיה.¹⁸⁵ מועצות חינוך אחרות של מיעוטים לשוניים מתמקדות בפדגוגיה תרבותית, בהתאם לתוכנית הלימודים של הפרובינציה למאפיינים ולצריכים התרבותיים הייחודיים של קהילת המיעוט, ובשילוב תרבות המיעוט בתוך תוכנית הלימודים של הפרובינציה. כל מועצות החינוך לmiumוטים, מעבר למנדט הפדגוגי שלהם, ממלאות תפקיד תרבותי וקהילתי חשוב. רובן גם משתפות פעולה עם קבוצות מתנדבים ומוסדות נוספים של בני המיעוט הלשוני המקומיי בארגון פעילות ומימוש פרויקטים חברתיים-תרבותיים שונים.¹⁸⁶ כל 29 מועצות החינוך לmiumוט דובר הצרפתית בקנדה משלבות את תרבות המיעוט בתכניות הלימודים ונוטלות חלק בפרויקטים קהילתיים מסוימים.¹⁸⁷

לטענת Bourgeois, הפרויקטיקה של חלוקת הסמכויות בין משרדי החינוך לבין מועצות החינוך של המיעוט הלשוני בכל פרובינציה אינה תמיד פשוטה. על-פי פסיקת בית המשפט העליון, **הנתן תוכניות הוראה להבדיל מtocניות לימוד** היא בגדר **סמכות בלעדית של מועצות החינוך לmiumוט הלשוני**, שכן אין לצפות מהרוב להבין ולהעריך את שלל הדרכים שבון פרויקטיקות חינוכיות יכולות להשפיע על לשונו ותרבותו של המיעוט. עם זאת, בית המשפט גם פסק שמשרד החינוך של הפרובינציה יכולם לחבר בעצם את תוכניות הלימודים. ההבדל בין **tocניות לימודים** (curriculum) ל**תוכניות הוראה** (programs of instruction) אינו תמיד כה ברור, וכך גם מענה ברור לשאלת מי יש קדימות על פני מי: **لتוכנית לימודים שמכין משרד החינוך של הפרובינציה או לתוכנית הוראה שמכינה מועצת החינוך של המיעוט.**¹⁸⁸

עוד הוא מציין שmpsיקת בית המשפט העליון עולה, אולם, שלモעות החינוך של המיעוט צריכה להיות סמכות לקבוע את העדיפויות החינוכיות שלהם, אך מצד שני זה זכות לאישרו של שר החינוך כדי להוציאן אל הפועל. כמו כן, לדבריו, לא ניתן בורר מהם אותם משאים נוספים שמשרד החינוך אמורים לספק למועצות החינוך של המיעוט כדי לאפשר להם למשם במלואו את המנדט התרבותי והקהילתי שלהם. הוא מציין שבפועל משרד החינוך של הפרובינציות אינם מספקים משאים נוספים ומועצות החינוך של המיעוטים מצד אחד רק לעיתים רחוקות מבקשות לקבל משאים כאמור. לפיכך, הוא טוען, אוטונומיה

¹⁸⁴ Ibid, pp. 141, 151.

¹⁸⁵ Ibid, pp. 156-157.

¹⁸⁶ Ibid, p. 152.

¹⁸⁷ Ibid, p. 157.

¹⁸⁸ Ibid, p. 155.

חינוךית למשמעות היא תפיסה בההתהווות שבabitutim שונים צריכה עדין להיתרגם ממלכה משפטית לצעדים אדמיניסטרטיביים בשטח, אם כי במקומות שונים בקנדה כבר נעשו לא מעט מהלכים בכיוון זה.¹⁸⁹

לxicom, טווע Bourgeois, חינוך בניהול עצמי הוא ביטוי מהותי של אוטונומיה לא-טריטוריאלית עבור המיעוטים הלשוניים הרשמיים של קנדה. סעיף 23 לצירטר תרם רבות לחיזוק השידות והחינוךית של המיעוט דובר הצרפתית שמחוץ לקוויבק ושיפר את היחסים ביניהם לבין קהילות הרוב. מיעוט זה מפעיל מערכת חינוך בניהול עצמי. הזכות לחינוך בשפת המיעוט ולניהול בתיה ספר של מיעוט זה מעוגנת בחוקה הקנדית. 29 מועצות חינוך למיעוט הלשוני הצרפתי, המכוסות את הפרובינציות והטריטוריות הקנדיות שמחוץ לקוויבק, מנהלות את בתיה הספר בשפה הצרפתית ואת המשאבים האנושיים, הכלכליים והחומריים שלהם. אחת מהמוסדות הללו גם מנהלת את תכנית הלימודים. מעבר למנדט הפדגוגי שנינתן להן, המועצות ממלאות תפקיד קהילתי ותרבותי חשוב בקרב המיעוט דובר הצרפתית. המועצות הללו הן התאגדויות דמוקרטיות שפעילות אוטונומיה פונקציונלית בנסיבות שונות, תוך שהן מוגנות על-ידי זכויות חוקתיות וננות ממשאים אנושיים, כלכליים וחומריים ממשמעותיים.¹⁹⁰

6. הונגריה

6.1. מיעוטים לאומיים ואתניים בהונגריה

בהונגריה ישנים כיוום 13 מיעוטים לאומיים ואתניים דוברי שפות שונות שמוכרים רשמית: בולגרים, רומה (צוענים), יוונים, קרואטים, פולנים, גרמנים, ארמנים, רומנים, רותנים, סרבים, סלובקים, סלובנים ואוקראינים. על-פי נתוני מפקד האוכלוסין שבוצע ב-2011, כולל מיעוטים אלה מוחווים 6.5% מאוכלוסיית הונגריה. המיעוט הגדול ביותר הוא זה של הרומה, ולאחריו (בסדר יורד), המיעוט הגרמני, הרומיני, הסלובקי והקרואטי.¹⁹¹ בהתאם לחוק זכויות האוכלוסייה של הונגריה מ-2011 (ראו להלן), המיעוטים הלאומיים המוכרים רשמית במדינה הם קבוצות אוכלוסייה שחיות בהונגריה לפחות מזאת 100 שנה; מהווים מיעוט מספרי ביחס לשאר האוכלוסייה; נבדלים ממנה בשפותם, בתרבותם ובמסורתיהם; והם בעלי תודעה של זיקה מסו��ת ביןיהם לשימור מאפייניהם האמוראים ולהגנתם וייצוגם של האינטרסים של הקהילות ההיסטוריות שלהם.¹⁹²

בהונגריה יש כ-200 רשויות מקומיות, בכ-2,500 מתוכן חיים אנשים המשתייכים למיעוטים אלה, כך שלמעשה בני המיעוטים פזורים בכל רחבי המדינה ומציאות זו מונעת כל אפשרות לאוטונומיה טריטוריאלית.¹⁹³ מאפיין מרכזי נוסף של הונגריה הוא שהמיעוטים שלא - למעט הרומה, שהם כאמור קבוצת המיעוט הגדולה ביותר - השתלבו בה היבט מבחינה סוציאו-אקונומית.¹⁹⁴ לגבי הרומה ניתן כי דוחות

¹⁸⁹ Ibid, p. 156.

¹⁹⁰ Ibid, pp. 142, 160-162.

¹⁹¹ Balázs Dobos, "The Minority Self-Governments in Hungary", Online Compendium Autonomy Arrangements in the World, January 2016, at www.world-autonomies.info, pp. 1-3.

¹⁹² Council of Europe, *Sixth periodical report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter [the European Charter for Regional or Minority Languages] - Hungary*, Strasbourg, 10 March 2015, p. 24.

¹⁹³ Dobos, "The Minority Self-Governments in Hungary", p. 6.

¹⁹⁴ Ibid, p. 9.

של ארגונים אירופים ובין-לאומיים שונים מוצבים על פערים ניכרים בין אוכלוסייה זו לאוכלוסיות אחרות, בתוכם כמו דיוו, תעסוקה, חינוך ונישה לשירותי בריאות.¹⁹⁵

לאחר נפילת הקומוניזם, הונגריה עשתה מאמצים מתמשכים לכון ולפתח **מערכת של אוטונומיה לא-טריטוריאלית או אוטונומיה תרבותית עבור בני המיעוטים שחיה בה**. לדעת חוקרים רבים, המוטיבציה למאמצים אלה הייתה, בין השאר, רצונה של הונגריה לחזק את קשריה שלה, כמדינה-זיקה, עם המיעוטים ההונגרים שחיה במדינות שכנות לה. יצוין בהקשר זה כי הונגריה גם חתמה על הסכמים עם רוב שכנותיה (קרואטיה, אוקראינה, רומניה, סלובקיה, סרביה) המכירים בזכויותיהם של מי שמשתייכים למיעוטים לאומיים או אתניים לשימושם ולפתח את תרבותם. הונגריה וסלובניה גם פרסמו הכרזה משותפת בדבר מחויבותן להבטיח את זכויות המיעוטים שלהו.¹⁹⁶

מאפיין חשוב של הסדרי האוטונומיה התרבותית בהונגריה הוא העובה שיש במדינה זו מערכת של **מושלים עצמאיים למיעוטים** (Minority Self-Governments – MSGs), שולבה בתוך מערכת השלטון בעיקרו בrama המקומית.¹⁹⁷ בrama המקומית או המוניציפאלית, המושלים העצמאיים למיעוטים, שנבחרים על-ידי בני המיעוטים, פועלים לצד עיריות ומוסדות מקומיות ובשתיוף פועלה עמן. הערים והמוסדות המקומיות צרכות לספק למושלים העצמאיים של המיעוטים את כוח האדם והתנאים החומריים שנחוצים לפועלותיהם, על-פי הסכמים בין גופים אלה. במסגרת החקיקה המוניציפאלית, השלטון המקומי צריך לקבוע את היעדים הרלוונטיים בתחום ההגנה על המיעוטים באזור שיפוטו, את מערכת היחסים שבינו לבין המושלים העצמאיים למיעוטים באותו מקום, ואת הפרופצידורות שבאמצעותן MSGs יכולים למש את זכויותיהם בכל הנוגע להעלאת יוזמות, הצעות חקיקה, חיוי דעה ומתן הסכמה בסוגיות הנוגעות למיעוטים.¹⁹⁸

המושלים העצמאיים של המיעוטים, על מוסדותיהם השונים, זכאים לתמיכת כספית של המדינה, שכובמה המדוק נקבע בחוקי התקציב השנתיים. בנוסף, גם ארגונים, קרנות ואנשים פרטיים בהונגריה ומחוצה לה רשאים לתרום להם. כדי לבדוק אם החלטות ה-MSGs עלולות בקנה אחד עם שלטון החוק, משרדיה הממשלה המחוזיים והעירוניים מפקחים על תפקודם ברמות השונות. הפרלמנט מצד רשייא לפזר מושל עצמי למיעוטים אם הוא פועל בצורה שאינה חוקתית.¹⁹⁹

mdi שנה מאיץ הפרלמנט חוק בוגע לתקציב המדינה אשר בין השאר מעניק הקצבות גם למושלים העצמאיים של המיעוטים ולמוסדותיהם. mdi שנתיים נדרשת הממשלה המרכזית לסקור את מצבם של המיעוטים החיים בהונגריה ולהציג על כך דוח לפרלמנט.²⁰⁰ יצוין כי המיעוטים הלאומיים רשאים להקים **עצמאים מושלים עצמאיים** הן בrama המקומית והאזורית (בעיריות, ערים ומחוזות) והן בrama הכל-ארצית. במושל עצמי מקומי של מיעוט לאומי יש 3-4 חברים; במושל עצמי אורי יש 7 חברים; ובמושל

ראו למשל דוח של ה-[OECD על מדיניות החינוך בהונגריה מנובמבר 2015](#), בעמ' 6-8; הودעה לעיתונות

195

散发רsuma מועצת אירופה בנושא זה ב-19.9.2016 - [Press release - DC147\(2016\)](#)

¹⁹⁶ Response of Hungary to [ECPRD Request n. 1387 on Position of national minorities](#), 23.2.2010; Mercator – European Research Centre on Multilingualism and Language Learning [The Serbian language in education in Hungary](#), 2014, p. 11.

¹⁹⁷ Dobos, "The Minority Self-Governments in Hungary", pp. 6-8.

¹⁹⁸ Ibid, p. 23.

¹⁹⁹ Ibid, pp. 21-23.

²⁰⁰ Ibid, pp. 23-24.

עכמי של מיעוט לאומי ברמה הכלל ארצית ישנים בין 15 ל-47 חברים, תלוי במספר הבוחרים הרשומים במרשם של אותו מיעוט לאומי.²⁰¹

כבר ב-1989 הוכנס תיקון לחוקת הונגריה (מ-1949) שקבע כי המיעוטים הלאומיים והאתניים במדינה זכאים להקים ממשלים עצמאיים משליהם. ב-1992 חתמה הונגריה על הצ'רטר האירופי לשפטות אזריות או שפות מיעוטים.²⁰² התנאים למימוש הזכות לממשלה עצמי וזכויות מיעוטים נוספות נקבעו ביתר פירוט בחוק מס' 77 מ-1993 בדבר זכויותיהם של המיעוטים הלאומיים והאתניים. חוק זה תוקן בהמשך הדריך כמה פעמים, כשהתקיון החשוב ביותר נעשה ב-2005 (בחוק מס' 114 מאותה שנה). לאחר הבחירה של 2010 הוקמה בהונגריה ממשלה ימין שנשענה על תמיכת רוב פרלמנטרי חסר תקדים. ממשלה זו העבירה ב-2011 חוקה חדשה שהחליפה את קודמתה מ-1949 והdagישה את התפיסה האתנו-תרבותית של האומה ההונגרית.²⁰³ ההסדרים החוקתיים החדשניים שנקבעו ב-2011, ביחד עם חוק מיעוטים חדש מאותה שנה, שינו במידה ניכרת את ההסדרים המוסדיים שנקבעו בעבר בכל הנוגע לממשלים העצמאיים של המיעוטים, ושראו בשינויים אלה משום נסיגה לאחרם הנוגע להגנה על מיעוטים בהונגריה.²⁰⁴ עם זאת, החוקה החדשה גם שימרה חלק מהוראותיה של החוקה הישנה, לרבות בוגר זכויותיהם של המיעוטים להשתמש ולהתחנן בשפותם, לפתח את תרבותם ולכונן ממשלים עצמאיים ברמה המקומית והכל-ארצית.²⁰⁵

6.2. זכויות שפה

במבוא לחוקת 2011 מוצהר כי "המיעוטים הלאומיים שחיים עמו מהווים חלק מהקהילה הלאומית ההונגרית וחילוקים המרכיבים את המדינה", ובהמשך לכך מצהירה החוקה על מחויבותם של ההונגרים לקדם ולשמור את "השפות והתרבות של מיעוטים לאומיים שחיה בהונגריה".²⁰⁶ החוקה מענגת את זכותו של כל אזרח הונגרי השיך למיעוט לאומי לשמר ולבטא בחופשיות את זהותו, ואת זכותם של מיעוטים לאומיים להשתמש בשפת האם ובשמות בלשונותיהם שלהם באופן אינדיבידואלי וקולקטיבי גם יחד; לטפח את תרבותיהם ולכונן ממשלים עצמאיים ברמה המקומית והכל-ארצית.²⁰⁷

כאמור, ב-2011, בעקבות כינונו החוקה החדשה, הפרלמנט ההונגרי אימץ גם חוק חדש בדבר זכויות המיעוטים בהונגריה (Act 179 on the Rights of Nationalities),²⁰⁸ שהחליף את החוק הקודם מ-1993 ונכנס לתוקף ביוני 2012.²⁰⁹ על-פי ממשלה הונגריה, בהתאם להוראות חוק זכויות לאומיים, זכויות השפה של המיעוטים הלאומיים נועדו לא רק לאנשים שימושיים למיעוט זה או אחר אלא גם לipsis קהילות של אותו מיעוט. **הזכות להשתמש בשפת האם של המיעוט היא זכות אישית וקולקטיבית גם יחד בכל תחומי החיים הציבוריים;** ולקבל חינוך בשפת האם.

²⁰¹ סעיפים 50-52 לחוק זכויות לאומיים מ-2011. נוסח באנגלית של החוק, מעודכן למאי 2012, נמצא באתר הנציבות האירופית לדמוקרטיה באיכות המשפט (Venice Commission).

²⁰² הצירטור האירופי לשפטות אזריות או שפות מיעוטים נכנס לתוקפו בהונגריה במרץ 1998.

²⁰³ Dobos, "The Minority Self-Governments in Hungary", p. 12.

²⁰⁴ Ibid, p. 31.

²⁰⁵ Ibid, p. 13.

²⁰⁶ נוסח באנגלית של חוקת הונגריה מ-2011, כפי שתוקן לאחרונה ב-19 במאי 2017 ומופיע באתר הרשמי של ממשלה הונגריה.

²⁰⁷ סעיף 29(1) לחוקת הונגריה מ-2011 (סעיף XXIX בפרק שכותרתו).

²⁰⁸ Council of Europe / European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), [Opinion no. 671/2012 on the Act on the Rights of Nationalities of Hungary adopted by the Venice Commission at its 91st Plenary Session](#), Strasbourg, 19 June 2012, p. 4.

²⁰⁹ Council of Europe, [Sixth periodical report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter \[the European Charter for Regional or Minority Languages\] - Hungary](#), Strasbourg, 10 March 2015, p. 23.

במبدأ לחוק זכויות לאומיים נכתב, בין השאר, כי הגיון התרבותי והלשוני אינם מקור לפילוג אלא להעשרה וכי הערכיים התרבותיים שנוצרים על-ידי הלאומיים השונים מהווים חלק אינטגרלי מהמסורת התרבותית ההונגרית. עוד נכתב בהמשך המבוא כי הונגריה מגנה על הלאומיים, מבטיחה את טיפוח תרבותם ואת השימוש בשפות האם שלהם, מספקת חינוך באותו שפה-אם, מאפשרת לבני הלאומיים להשתתף באופן קולקטיבי בחיקם הציבוריים, **מקדמת את השגת האוטונומיה התרבותית שלהם, ובבטיחה את זכות הקהילות שלהם לניהול עצמי ולממשל עצמי.** עוד נקבע כי המדינה מכירה בשפות האם של הלאומיים בהונגריה כמרכיב בלכידות החברתנית.²¹⁰

חוק זכויות לאומיים ממשיך וקובע את הזכות **להשתמש בשפות האם של הלאומיים בהליכים אזרחיים, פוליטיים ומנהליים.** חברי פרלמנט שימושיים לאחד מהלאומיים רשאים להשתמש בשפתם בפרלמנט. כמו כן, חברי הממשלה העצמיים של המיעוטים הלאומיים אף הם להשתמש בשפות האם שלהם באסיפות הנציגים של עיריות ומוסדות מקומיות ואם נאומם היה באחת משפות אלה יש לצרף לפרוטוקול היישיבה את תרגום הנאום או תמציתו לשפה ההונגרית. בנוסף, ברשויות מקומיות שהן בני לאום מסוים מהווים לפחות 20% מכלל התושבים, על-פי בקשת הממשלה העצמי המומי שלהם, כל הפרוטוקולים והחלטות של המועצות המקומיות יישמרו בנוסף לאותו של אותו לאום, אך במקרה של מחלוקת פרשנית, הנוסח ההונגרי יהיה הנוסח הקובל.²¹¹

ברשויות מקומיות שהן בני מיעוט לאומי מסוים לפחות 10% מכלל התושבים, על-פי בקשת הממשלה העצמי המומי שלהם, המועצה המקומית תודא את קיומן של הוראות הבאות:²¹²

- (א) הוצאות וההודעות מטעמה לציבור יתפרסמו גם בשפת המיעוט הלאומי, בנוסף להונגרית.
- (ב) הפסיקים הנדרשים בהליכים מנהליים ציבוריים יהיו נגושים בשפטו של המיעוט הרלוונטי.
- (ג) שלטים ופרסומים המציגים את שמותיהם של מושדים ציבוריים ושל סוכניות המספקות שירותים ציבוריים יוצגו גם בשפה של אותו מיעוט לאומי, כאשר תוכנם וצורתם יהיו זהים לפחות שמוצגים בשפה ההונגרית.

שלטים וסימונים המציגים את שמותיהם של מקומות, יישובים ורחובות בהונגרית יציגו בנוסף גם את שמו המסורי של אותו מקום או רחוב בשפטו של המיעוט הלאומי הרלוונטי. אם אין לאתו מקום או רחוב שם נוסף כאמור, אז השם ההונגרי של המקום יוצג בשפת המיעוט הלאומי, כאשר תוכנו וצורתו של השימוש או הסימון בשפת המיעוט יהיו זהים לזה שמצוג בהונגרית.

ברשויות מקומיות שהן בני מיעוט לאומי מסוים לפחות 20% מכלל התושבים, על-פי בקשת הממשלה העצמי המומי של אותו מיעוט לאומי, בשרותות של עובדי ציבור מקומיים, פקידים בmgror הציבורי, נוטריונים ציבוריים ופקידים של בתיה המשפט, יעסקו גם אנשים שדוברים את שפטו של אותו מיעוט לאומי, בכפוף לעמידתם בדרישות התפקיד המקצועית הכללית.²¹³

ברשויות מקומיות שהן בני לאום מסוים מהווים לפחות 10% מכלל התושבים, על-פי בקשת הממשלה העצמי המומי של אותו מיעוט לאומי (ואם אין לו מושל עצמי מקומי - על-פי בקשת הארגון המציג

²¹⁰ סעיף 2(2) לחוק זכויות לאומיים.

²¹¹ סעיף 5 לחוק זכויות לאומיים.

²¹² סעיף 6(1) לחוק זכויות לאומיים.

²¹³ סעיף 6(2) לחוק זכויות לאומיים.

אותו), ספק שירותי תקשורת שמופעל או ממומן בידי הרשות המקומית יספק או ישדר תכניות סדרות לשירות הציבור גם בשפת המיעוט הלאומי הרלונטי, במטרה לשמר על חיותה של הקהילה הלאומית המקומית. הוראה זו חלה גם על פרסומי עיתונות שמתפרסמים או ממומנים בידי הרשות המקומית.²¹⁴ בנושאים הקשורים לאספект השירותים חלה חובת היועצות במושל העצמי המקומי של אותו מיעוט לאומי או בארגון שמייצג אותו.²¹⁵

חוק זכויות הלאומים קובע, בין השאר, גם את זכותו של מי שימושתייך למיעוט לאומי להשתמש בחופשיות בשפת אמו, בעל-פה ובכתב, ולימוד שפה זו.²¹⁶ כמו כן הוא קובע את הזכות להשתמש בשם פרטי ושם משפחה בשפת האם ולבקש הכרה רשמית בשמות אלה; לבחור לצאצאיו שמות בשפת אםם ולדרוש את רישוםם הרשמי בתעודת הזהות באותה שפה (במקרה שאין מדובר בשפה לטינית, חובה במקביל לרישום את השם גם בתעתיק פונטי לאותיות לטיניות).²¹⁷ עוד קובע החוק לזכויות הלאומים כי הזכות לשימור השפה וטיפוחה היא לא רק זכות אינדיבידואלית אלא גם זכות קולקטיבית של המיעוט הלאומי כולם.²¹⁸ בכל הנוגע **לאמצעי התקשרות**, חוק זכויות הלאומים קובע את זכותם של מיעוטים לאומיים לגישה חופשית למידע בשפת אםם; ואת זכותם להעביר, לקבל ולהפיץ מידע בשפת אםם דרך אמצעי תקשורת המוניים.²¹⁹

3.3. זכויות חינוך

חוק זכויות הלאומים קובע את זכותו של אדם המשתייך למיעוט לאומי לשווין הזרמוויות בחינוך, לקבלת חינוך ציבורי ולהשתתפות באירועי חינוך ומורשת תרבותית בשפטו.²²⁰ על-פי החוק, ללא קשר לגורם המפעיל את מוסדות החינוך הציבורי, המדינה תומכת בשימוש בשפות הלאומיות בחינוך הציבורי ומתחייבת לשאת בעליות ועדות שכוכבות בכך.²²¹

על-פי החלטת הוירחים (או החלטה משותפת של ההורים והילדים - אם מדובר בילדים מעלה גיל 14), ילדים השיעיכים למיעוט לאומי רשאים לקבל חינוך ציבורי בשפת אםם (זהיינו למדו בבית ספר סלובני, למעט כموון שיעורים הלימודים מתבצעים בשפת המיעוט, כמו למשל בית ספר יווני או בית ספר סלובני, למעט כموון שיעורים ללימוד השפה ההונגרית או שפה זרה כלשהי) או חינוך ציבורי דו-לשוני או חינוך ציבורי רגיל, שבמסגרתו גם יכולים ללמידה את שפות.²²² את החינוך בשפת האם או את הלימוד וההוראה של שפת האם ניתן לספק לילדים המיעוטים הלאומיים בגין ילדים או בתים ספר משליהם, או במסגרת כיתות או קבוצות לימוד (בתוך בית ספר רגילים), בהתאם לאפשרויות ולצריכים המקומיים.²²³

על-פי חוק זכויות הלאומים, **חינוך בשפת האם בגין ילדים או בתים ספר חייב להינתן לאוטם מיעוטים במקומם מגוריהם אם עלתה דרישת לכך מצד הוירחים של לפחות שמונה תלמידים** שימושיים לאוטו

²¹⁴ סעיף 6(3) לחוק זכויות הלאומים.

²¹⁵ סעיף 6(4) לחוק זכויות הלאומים.

²¹⁶ סעיף 12(1) לחוק זכויות הלאומים.

²¹⁷ סעיף 16 לחוק זכויות הלאומים.

²¹⁸ סעיף 17 לחוק זכויות הלאומים.

²¹⁹ סעיף 44(1) לחוק זכויות הלאומים.

²²⁰ סעיף 12 לחוק זכויות הלאומים.

²²¹ סעיף 22(2) לחוק זכויות הלאומים.

²²² סעיף 22(3) לחוק זכויות הלאומים; p. 50

²²³ סעיף 4(4) לחוק זכויות הלאומים.

משמעות לאומי, ואם ניתן לארגן את קבוצת הגן או את כיתת בית הספר על בסיס הוראות חוק החינוך הציבורי. אם מספר התלמידים נמוך יותר, אזי על-פי בקשת הממשל העצמי של אותו מיעוט לאומי ברמה הכלל-ארצית, הממשל העצמי המקומי של מיעוט זה יארגן את התנאים הנדרשים כדי לספק לתלמידים חינוך מלאים בשפת האם. המדינה (הונגריה) תישא בעליות הנוספות שכרכות בחינוך למיעוט, אך גם מדינת הזיקה של המיעוט רשאית לספק לתלמידיו את התנאים הדורשים לחינוך בשפת האם.²²⁴

עד כה, בכמה מקומות שבהם מספרים של ילדי מיעוטים היה נמוך מדי בשליל לפתיחת עبورם כיתה משליהם, ממשלים עצמאיים של אותם מיעוטים לאומיים הקימו מוסדות חינוך משלימים לטובות אותם ילדים. במסגרת זו, לאחר הצהרים, לאחר שסיימו את שעوت לימודיהם הסטנדרטיות בבית ספר רגילים שונים, יכולים אותם ילדים מיעוטים לקבל חינוך מלאים במוסדות אלה, שמתמקד בהוראת השפה והתרבות שלהם. חינוך מלאים זה הוכר רשמי כחלק מהחינוך הציבורי והישגיהם של התלמידים בשיעורי השפה והתרבות הלאומית שלהם נכללים בתעודותיהם.²²⁵

חוק זכויות הלאומים קובע בנוסף כי במסגרת החינוך למיעוטים לאומיים בגני ילדים ובבתי ספר, חומרה הוראה שכליות בתכנית הלימודים הלאומית הכללית ישולבו בתכניות הלימודים של אותם מיעוטים עם התייחסות מיוחדת לרכישת ידע בנוגע להיסטוריה, בספרות, לגיאוגרפיה, לערבים התרבותיים ולמסורת של אותו מיעוט לאומי ושל מולדתו (מדינה/zika השלו), וכן בנוגע לזכיותו של המיעוט הלאומי ומערכות המוסדות שלו.²²⁶ הגופים האומניים על-פי חוק על ביצוע תפקידי בתחום החינוך ביחיד עם המשלים העצמאיים של המיעוטים הלאומיים ישתפו פעולה אלה עם אלה בכל הנוגע להערכת וארגון הדרישה לחינוך בשפת המיעוט בגני ילדים ובבתי ספר.²²⁷

חוק זכויות הלאומים מוסיף כי ממשלה הונגריה אחראית לדאוג להכשרה של מורים לחינוך בשפת האם של המיעוט הלאומי או להוראת אותה שפה. במסגרת אחוריות זו, הממשלה תומכת בהעתקתם בהונגריה של מורים ממדינות הזיקה או מארצאות שדוברות את השפה של אותם מיעוטים לאומיים.²²⁸

החוקה ההונגרית מאפשרת למשלים העצמאיים המוניציפאליים של המיעוטים להקים ולהפעיל מוסדות חינוך ציבוריים למיעוטים או לקחת מידיו מפעיל אחר את השליטה עליהם.²²⁹ על-פי חוק זכויות הלאומיים, המשלים העצמאיים של המיעוטים הלאומיים רשאים להקים ולהזניק מוסדות חינוך ציבוריים בכל הרמות (כמו גם מוסדות תרבות אחרים) ולקחת לידיים את זכויות הפעלה והניהול של מוסדות חינוך ציבוריים שהוקמו על-ידי המדינה או ארגונים אחרים, בהתאם לפרוצדורה שנקבעה בחוק זה.²³⁰

בהתאם לכך, כמה ממשלים עצמאיים של מיעוטים לאומיים הקימו מוסדות חינוך משליהם או לקחו לידיים את זכויות הניהול של מוסדות חינוך קיימים לאחר שהגיעו להסכם בעניין זה עם מפעלייהם הקודמים או עם משרד החינוך ההונגרי. הпрактиקה השנייה נקבעה, למשל, לגבי כמה בתים קרוואטים, סרבים,

²²⁴ Mercator, [The Serbian language in education in Hungary](#), p. 5(22).

.13

²²⁵ Mercator, [The Serbian language in education in Hungary](#), p. 17.

²²⁶ סעיף 2(2) לחוק זכויות הלאומים.

.227

²²⁷ סעיף 3(3) לחוק זכויות הלאומים.

.228

²²⁸ סעיף 4(4) לחוק זכויות הלאומים.

²²⁹ Council of Europe, [Sixth periodical report \[...\] - Hungary](#), p. 50.

.230

Mercator, [The Serbian language in education in](#) ראו גם: [Hungary](#), p. 10

סלובקים, גרמנים, רומנים, סלובנים, סלובקים ובתי ספר של קהילת הרומה, שהמשלים העצמיים של אותן קהילות הפכו לוגפים שמנחים אותם.²³¹

הונגרים שאינם שייכים לקהילה מיוטו לאומית רשאים להשתמש בשירותיו של מוסד חינוכי של קהילה כאמור רק אם נשארו במוסד מקומיות פנוים לאחר שסיפק את צרכיה של אותה קהילה. הקבלה למוסד שכזה יכולה להתבצע על-פי כללים שיפורסמו מראש.²³² לימודי השפה ההונגרית יובטח במסגרת החינוך למיוטת הלאומי בהיקף השעות ובסטנדרטים הנדרשים לריכש שפה זו.²³³ ממשלת הונגריה תציג פרסום ספרי לימוד ולהוצאה עזרי הוראה נוספים לחינוך עבור מיוטים לאומיים במסגרת המגבלות שנקבעו בחוק תקציב המדינה.²³⁴

מערכת המשלים העצמיים למיוטים בהונגריה נוצרה במטרה להבטיח להם אוטונומיה תרבותית ולאחר מכן לקבל החלטות מיוחדת בכל הנוגע להקמה, אחזקה וניהול של מוסדות חינוך, תרבות ותקשורת, הן ברמה המקומית והן ברמה הכלל-ארצית. מערכת זו קיבלה, בין השאר, את הזכות לקבוע מהם המונומנטים הציבוריים ואתרי הזיכרון המוגנים של אותו מיוט לאומי ומהם מועדי החגים המקומיים והלאומיים שלו. ברמה המקומית, המשלים העצמיים של המיוטים קיבלו זכות להטיל וטו על הצעות שעניין סוגיות תרבותיות, חינוכיות או לשוניות שנוגעות לאותו מיוט. זכות הווטו הייתה למעשה הזכות בעלת העוצמה החזקה ביותר שניתנה למיוטים ברמה המקומית, וחיל מ-2005 היא הקיפה כל צו מוניציפלי שנגע למיוטים בתחום התקשורת המקומית, קידום המסורות והתרבות והשימוש הקולקטיבי בשפת המיוט. כמו כן, גם מינויים של ראשי מוסדות של המיוטים והחלטה מקומיות בנוגע לחינוך של בני מיוטים דרשו אף הם את אישורם של המשלים עצמים.

ברמה הלאומית או הכלל-ארצית, המשלים העצמיים של המיוטים, כשותפים של הפרלמנט והממשלה, קיבלו את הזכות להביע את דעתם על הצעות حقיקה שימושיות על קהילות המיוטים. הם גם קיבלו את הזכות לפיקח על החינוך למיוטים ולהשתתף בפיתוח תכנית לימודי הליבה המשמשת בחינוך למיוטים (למעט בכל הנוגע ללימודים גבוהים). כמו כן, גם למשלים העצמיים של המיוטים ברמה הלאומית ניתנה הזכות להטיל וטו על החלטות בנוגע לשימור ישובים ומונומנטים ארכיטקטוניים של מיוטים ועל צוויי הממשלה בנוגע ליישום חוק החינוך הציבורי.²³⁵

במסגרת קידום האוטונומיה התרבותית הושם דגש רב על פיתוח מוסדות שיאפשרו למשלים העצמיים של המיוטים ברמה המקומית והלאומית גם יחד להקים ולנהל מוסדות חינוך ותרבות ברמות שונות. בעוד שבשנות ה-90 כוונות אלה נותרו בעיקר עלנייר, בשנים 2000-2002, בעקבות שינוי החקיקה של אותו עשור, נשתנה התקדמות של ממש בכל הנוגע להרחבת מוסדות שונים של המיוטים, כמו בתיא ספר, תאטראות, אמצעי תקשורת ומוסדות מחקר ותרבות.²³⁶

חוק זכויות הלאומים מ-2011 העניק למשלים העצמיים של המיוטים בכל הרמות זכויות נרחבות להיעzoות ולקבלת החלטות משותפות עם רשותות השלטון. על-פי חוק זה, במסגרת הממשלה העצמי

²³¹ Mercator, *The Serbian language in education in Hungary*, pp. 16-17.

²³² סעיף 28 לחוק זכויות הלאומים.

²³³

²³⁴ סעיף 29 לחוק זכויות הלאומים.

²³⁵

²³⁶ סעיף 31 לחוק זכויות הלאומים.

²³⁷

²³⁸ Dobos, "The Minority Self-Governments in Hungary", pp. 19-20.

²³⁹ Ibid, p. 20.

החינוך והתרבות של המיעוטים, החלטות הנוגעות לחינוך הציבורי ולהחיי התרבות שליהם דורשות את הסכמת הממשלה העצמי של המיעוט הנוגע בדבר ובמקרה של הפרת זכויות אלה רשות המשל העצמי של המיעוט לפנות לערכאות שיפוטיות.²³⁷ עם זאת, לטענת דובוס (Dobos), בשנים האחרונות חל כرسום באוטונומיה החינוכית של המיעוטים הלאומיים בהונגריה. לדבריו, מרחב סמכיותם הוטה שהיה להם הוגבל וזכות האישור שניתנה להם בנוגע להסדרים חקיקתיים שונים הפכה בעיקר לזכות להיוועצות.²³⁸

דו"ח שפורסם בדצמבר 2016 ועדת השרים של מועצת אירופה (Council of Europe's Committee of Ministers) בנוגע ליישום החלטת האירופי לשפות אזוריות או שפות מיעוטים בהונגריה שיבח את הונגריה על שיפורים שהכניתה במדיניותה בכל הנוגע להגנה על שפות המיעוטים הלאומיים והאתניים שחווים בה. עם זאת, הדוח קרא להונגריה להתרחק מהמודל של הוראת שפת המיעוט הלשוני כמקצוע לימודי פנוי עצמו ותחת זאת להגבר את החינוך הדו-לשוני במדינתה, תוך הגדלת מספר המורים שמסוגלים ללמד מקצועות שונים בשפות המיעוט.²³⁹

7. המיעוט השבדי בפינלנד

7.1. זכויות שפה

מקורותיה של האוכלוסייה דוברת השבדית בפינלנד הם בימי הביניים, כאשר איכרים משבדיה התיישבו בפינלנד, בעיקר באזורי החוף המערבי והדרומי שלה. למעשה, במשך למעלה מ-600 שנים (עד 1809) פינלנד הייתה חלק משבדיה. ביום, שבדית היא שפת האם של קצת פחות מ-300,000 פינים, שהם כ-5% בלבד מתוך 5.5 מיליון התושבים החיים בפינלנד.²⁴⁰ אף על-פי כן, גם **השפה הפינית וגם השפה השבדיות מוגדרות רשמית בחוקת פינלנד כתשתי השפות הלאומיות של המדינה**.²⁴¹ יצוין שפינית ושבדיות משתייכות לשתי משפחות לשוניות זו מזו. פינים שהשבדית היא שפת האם על-פי רוב גם דוברים פינית.²⁴²

החוקה מעננת את זכותו של כל אדם להשתמש באחת משתי השפות הלאומיות, פינית או שבדית, בבתי המשפט ובפני כל רשות אחרת ולקבל מסמכים רשמיים בשפות אלה. עוד קובעת החוקה כי הרשויות הציבוריות ידאגו לצרכים החברתיים והתרבותיים של האוכלוסיות דוברות הפינית והשבדית במדינה על בסיס שווה.²⁴³

בנוסף, על-פי החוקה, פינית או שבדית הן השפות שבהן יעשה שימוש בעבודה הפרלמנטרית. לצורך כך, הממשלה ושאר הרשויות נדרשות להגיש לפרלמנט מסמכים בשתי השפות גם יחד ובהתאם, גם מסמכים

²³⁷ Mercator, *The Serbian language in education in Hungary*, p. 12.

²³⁸ Dobos, “The Minority Self-Governments in Hungary”, pp. 21.

²³⁹ ידעה שפורסמה מועצת אירופה ב-14.12.2016 תחת הכותרת: ["Hungary needs to strengthen use of and access to minority languages"](#)

²⁴⁰ www.infopankki.fi/en/information-about-finland.

²⁴¹ סעיף 17 לחוק פינלנד. יצוין כי בפינלנד מדוברות בנוסף עד שלוש שפות ילידות של הסאמי (Inari, Saami, North Saami, Skolt Saami, Romani, Romani), רומני (Romani), טטרית (Tatar), קרליית (Karelian), בני הרומה (Roma), רוסית ויהודית. כמו כן, מלבד אנגלית, שפות זרות מרכזיות (Komi, Tatars, Romani, Russian, Yiddish). שפות מוגדרות כזרות מרכזיות (Komi, Tatars, Romani, Russian, Yiddish) ופינלנד; www.infopankki.fi/en/information-about-finland.

Mercator – European Research Centre on Multilingualism and Language Learning, *The Swedish language in education in Finland* (2nd Edition), 2013, p. 5.

²⁴² Ibid, p. 7.

²⁴³ סעיף 17 לחוק פינלנד.

פרלמנטריים שונים כמו תשובות, תכניות, דוחות והודעות של הוועדות הפרלמנטריות ייכתבו בפנים ובשבדיות כאחד.²⁴⁴ חוקים יחקקו ויתפרסמו אף הם בשתי השפות.²⁴⁵

לבסוף, באשר למנהל הציבורי, החוקה קובעת כי הוא יאורגן על-פי חלוקה טריטוריאלית מתאימה כך שלדוברי הפינית והשבדיות תהיה אפשרות לקבל שירותים בשפות בתנאים שווים.²⁴⁶

בקבות החוקה, גם חוק השפה של פינלנד קובע כי השפות הלאומיות של המדינה הן פינית ושבידית.²⁴⁷ מטרתו של חוק זה היא להבטיח שוכיות השפה החוקתית של כל אדם - כמו הזכות להשתמש בשפתו, פינית או שבדית, בפני בית המשפט והרשויות - יcobדו מלכתחילה בידי הרשויות, מבלתי שהפרט יצטרך להידרש באופן ספציפי לזכויות אלו. בנוסף מגדיש החוק כי כל רשות רשאית לספק שירותים לשוניים טובים עוד יותר מלאה המינימליים שהיא נדרשת לספק על-פי החוק.²⁴⁸

על-פי חוק השפה, היחידה הבסיסית של החלוקה הלשונית במדינה היא הרשות המקומית. **הרשויות המקומיות יכולות להיות חד-לשוניות או דו-לשוניות.** מדי עשר שנים מוצאת צו ממשלתי שקובע, על סמך נתונים סטטיסטיים רשמיים, אילו רשוויות הן דו-לשוניות ומהי שfat הרוב באותו רשות ואילו רשוויות הן חד-לשוניות (פיניות או שבדיות). **רשות מקומית תוכרו בצו דו-לשונית אם אוכלוסייתה כוללת גם דוברי פינית וגם דוברי שבדית,** כאשר המיעוט הלשוני שבה מהווה לפחות 8% מהאוכלוסייה המקומית או מונה **כל הפחות 3,000 אנשים.** רשות מוניציפאלית שהיתה דו-לשונית תוכרו חד-לשונית אם המיעוט הלשוני שבה (שבדי או פיני) מונה פחות מ-3,000 אנשים ושיערו ירד אל מתחת ל-6% מאוכלוסיית המקום. עם זאת, על-סמך המלצה של המועצה המוניציפאלית המקומית, הממשלה רשאית לקבוע בצו ממשלתי שהרשויות המקומיות היא דו-לשונית לפחות עשר שנים הבאות, גם אם הרשות אינה עומדת בקריטריונים הסטטיסטיים-דמוגרפיים שצוינו לעיל.²⁴⁹

רוב הרשוויות המקומיות בפינלנד הן רשוויות חד-לשוניות דוברות פינית, אך במקרה ישן גם רשוויות מוניציפליות דו-לשוניות באזורי החוף המערבי והדרומי, שבהם בעיקר מתרצות האוכלוסייה דוברת השבדית. ברשוויות אלה ניתן לקבל שירותים עירוניים כמו למשל שירות בריאות גם בשפה השבדית.²⁵⁰ צוין כי באי Åland, השוכנים לפינלנד, רוב מוחלט של האוכלוסייה הם דוברי שבדית והם נהנים מחוק אוטונומי,²⁵¹ שבמסגרתו מוסדרות גם זכויות השפה שלהם.²⁵²

ככל, החובה לספק שירותים ציבוריים בשתי השפות לאומיות מוגבלת יותר כאשר מדובר ברשויות מקומיות חד-לשוניות לעומת רשויות מקומיות דו-לשוניות. יובהר כי רשוויות המדינה הן תמיד דו-לשוניות,

סעיף 51 לחוק פינלנד.

244

סעיף 79 לחוק פינלנד.

245

סעיף 122 לחוק פינלנד.

246

סעיף 1 לחוק השפה (Language Act 423/2003).

247

²⁴⁸ Response of Finland to [ECPRD Request on The Promotion of Regional or Minority Languages in Europe](#), 2.11.2016, p. 7.

סעיף 5 לחוק השפה.

249

²⁵⁰ www.infopankki.fi/en/living-in-finland/finnish-and-swedish/swedish-language-in-finland.

²⁵¹ Act 1144/1991 on Autonomy of Åland.

סעיף 7 לחוק השפה; וכן מידע על המיעוט הלשוני השודי בפינלנד באתר הארגון [Minority Rights](#)

252

בעוד שהלשכות או היחידות האדמיניסטרטיביות שלן ברמה המקומית והאזורית הן חד-לשוניות אם המחו ז אדמיניסטרטיבי שלהם מורכב רק מרשותות מוניציפליות שיש להן שפה רשמית אחרת.²⁵³

פרק 2 לחוק השפה עוסק **בזכות להשתמש בפניהם ושבדיות בפני הרשותות הציבוריות**. לכל אדם יש זכות להשתמש בשתי השפות הללו בפני רשותות המדינה ובפני רשות של עירייה או מועצה מקומית דו-לשונית.²⁵⁴ רשות של עירייה או מועצה מקומית חד-לשונית תשתמש בשפה של אותה עירייה או מועצה, אלא אם כן הרשות מחייבת אחרת בעקבות בקשה שהופנה אליה או שחלה עליה חובה שונה לעניין זה מכוח חוק אחר. זאת ועוד, אדם יש זכות להשתמש ולהישמע בשפטו שלו - פינית או שבדית – אם הוא מעורב בעניין שעלה ביזמת הרשות ושנוגע לזכויות היסוד שלו או לזכויות היסוד של אדם שנמצא תחת חסותו.²⁵⁵ בנוסף, גם לחברה, התאגדות או ישות משפטית אחרת יש זכות, במקרה עם הרשותות, להשתמש בשפה שבה היא נרשמה – פינית או שבדית. עם זאת, בעניין שנדון בפני בית משפט או רשות אחרת, ישות משפטית שהיא דו-לשונית בהתאם לרשום בתקנותיה או במסמכי ההתאגדות שלא תענה לבית המשפט או לרשויות בשפה שבה החל הדיון בעניין.²⁵⁶

פרק 3 לחוק השפה עוסק בהליכים מנהליים, פליליים ואזרחיים שמתקנים בפני בתים משפטי ורשוויות אחרות. בין השאר נקבע בפרק זה כי **בהליכים פליליים בפני בתים משפטיים דו-לשוניים**, שפטו של הנאשם תשמש כמשפט ההליך. אם מדובר במקרה נאים שמדוברים שפותות שונות או אם מדובר בנאים שמדובר בשפה אחרת שאינה פינית או שבדית, בית המשפט יחליט על השפה שבה יתנהל ההליך המשפטי, בשים לב לזכויות ולאינטרסים של הצדדים לאותו הילך. אם לא ניתן להחליט על השפה שבה יתנהל ההליך המשפטי על בסיס שיקולים אלה, שפט הרוב במחוז השיפוט הרלוונטי תהיה השפה שבה ההליך יתקיים.

בבתים משפטיים חד-לשוניים שפט ההליך תהיה השפה של מחוז השיפוט של אותו בית המשפט, אלא אם כן בית המשפט בחר בשפה אחרת (פינית או שבדית) לאחר ששלב את הזכויות והאינטרסים של הצדדים. ההוראות האמורות בנוגע לבתי המשפטחולות בשינויים המתהווים גם בנוגע להליכים הצדדים. שפטים על-ידי או בפני רשותות החקירה והתביעה.²⁵⁷ יצוין כי הבחנות בין בתים משפטי דו-לשוניים לבתי משפטי חד-לשוניים בכל הנוגע לשפט ההליך המשפטי שמתקנה בהם גם לגבי הליכים מנהליים ואזרחיים.²⁵⁸ באשר לבתי משפט לעערורים ולבית המשפט העליון – שפט ההליך שמתקיים בפניהם היא השפה שבה הינה ההליך בערכאה הנומוכה יותר, אלא אם כן, בשים לב לזכויות ולאינטרסים של הצדדים, בית המשפט החליט לבחור בשפה השנייה (פינית או שבדית).²⁵⁹

פרק 5 לחוק עוסק בחובתו של **הרשויות הציבוריות לכבד ולהבטיח את זכויות השפה של הפינים**. בין השאר נקבע בו שככל רשות חייבת להבטיח בפועלותיה ועל-פי יוזמתה שזכויות השפה של כל אדם מוגנות הלהה למעשה. רשות דו-לשונית צריכה לשרת את הציבור בפינית ושבדיות אחד. בכל מגעה עם אנשים עם ישות משפטית, רשות דו-לשונית צריכה לפנות אליהם בהתאם לשפה מבין השתיים שהיא יודעת או

²⁵³ Response of Finland to [ECPRD Request on The Promotion of Regional or Minority Languages in Europe](#), 2.11.2016, p. 7.

סעיף 10(1) לחוק השפה. 254

סעיף 10(2) לחוק השפה. 255

סעיף 11 לחוק השפה. 256

סעיף 14 לחוק השפה. 257

סעיפים 13 ו-15 לחוק השפה. 258

סעיף 17 לחוק השפה. 259

סבירה שהיא שפטם, או לפנות אליהם בשתי השפות גם יחד.²⁶⁰ על חברה שנמצאת בבעלות של רשות דו-לשונית (כמו רשות מדינית) חלות אותן הוראות חוק לעניין זה כפי שהן חלות על הרשות עצמה.²⁶¹

בפרק 7 לחוק השפה, שעוסק בענייני חקיקה והודעות לציבור, נקבע, בין היתר, שלא רק חוקים אלא גם צוים ותקנות של הרשות מוטקנים בשתי השפות הלאומיות.²⁶² הצעות חוק ודוחות שקשורים להן של נציבות, ועדות שרים וכיו"ב גופים מטפרסמיים בפיינית, אך הפרטום צריך לכלול תמצית בשבדית של הדוחות הנלוויים וכן נוסח בשבדית של הצעת החוק עצמה. עם זאת, אם המשרד הממשלתי הנוגע בדבר סבור שלדוח יש משמעות ניכרת עבור האוכלוסייה דו-לשונית מטעם רשות ממשלתית או מוניציפלית מידיע שנמסר לציבור בתחוםה של רשות מוניציפלית דו-לשונית מטעם רשות ממשלתית או מוניציפלית יהיה בפיינית ובשבדיות. כמו כן, כאשר מדובר במידע רלוונטי לחייהם, בריאותם, בטיחותם, רכושם וסביבתם של אנשים, המשרד הממשלתי הרלוונטי יdag לפרסומו בכל רחבי המדינה בשתי השפות.²⁶³ טקסטים של שלטי רחוב ותעבורה שמכונים לציבור מטעם הרשות בתחוםן של רשות דו-לשונית יהיו בפיינית ובשבדיות והוראות נוספות לעניין זה ייקבעו בחקיקת התעבורה.²⁶⁴

בכל הנוגע **לצבא פינלנד**, חוק השפה קובע כי פינית היא השפה של היחידות הצבאית והוא גם שפט הפיקוד הצבאי. עם זאת, בצבא צריכה להיות לפחות יחידה אחת של דוברי שבדית. ניתן גם להקים יחידות צבא אחרות שדברות שבדית או יחידות צבאיות דו-לשוניות בהתאם לצרכים שייקבעו בחקיקה בתחום זה. זכותו של מועמד לשירות צבאי להישלח ליחידה שבה שפה שפת האימון או ההקשר היא שפת האם שלו – פינית או שבדית.²⁶⁵ באשר לשירות בתי הסוהר, חוק השפה קובע כי פינית היא השפה של בתי הסוהר ועם זאת, מכוח צו של משרד המשפטים, ניתן להקים בבתי הסוהר אגפי קליה דוברי שבדית או דו-לשוניים.²⁶⁶ צוון נוספת כי בפינלנד יוצאים לאור עיתונים רבים בשפה השבדית; יש בה סיורי רדיו וטלוויזיה בשפה זו; בחמישה מוזיאונים שמומנים בידי המדינה השפה הראשונה היא שבדית; על-פי חוק התיאטרון וההתזמורות של פינלנד, משרד החינוך והתרבות מממן תיאטרות בשפה השבדית ברחבי המדינה; ובעורכת הפוליטית קיימת גם מפלגה שמייצגת את האינטרסים של הפינים דוברי השבדית.²⁶⁷

7.2. זכויות חינוך

רוב מוחלט (כ-98%) של בתי הספר בפינלנד בכל הרמות הם בתים ציבוריים שמופעלים על-ידי הרשות המקומיות. בכלל, המדינה ממנת כ-60%-70% מתקציבם ושאר המימון מקורו ברשותות המקומיות. עיקרונו מנהה שאליו שואפת מדיניות החינוך בפינלנד מטען חזמוניות שותת לכל תלמיד, ללא קשר לרקע חברתי או שפה. עיקרונו זה, לצד העבודה של פינלנד, כאמור, יש שתי שפות לאומיות רשמיות, הביא ליצירתן של שתי מערכות חינוך מקבילות במדינה - אחת לדוברי הפינית ואחת לדוברי השבדית.

סעיף 23 לחוק השפה.	260
סעיף 24 לחוק השפה.	261
סעיף 30(1) לחוק השפה.	262
סעיף 31 לחוק השפה.	263
סעיף 32(1) לחוק השפה.	264
סעיף 33(2) לחוק השפה.	265
סעיף 39 לחוק השפה.	266
סעיף 40 לחוק השפה.	267

²⁶⁸ <http://minorityrights.org/minorities/swedish-speakers/>; Response of Finland to [ECPRD Request on The Promotion of Regional or Minority Languages in Europe](#), 2.11.2016, pp. 5-6.

מבנה מערכת החינוך לדוברי השבדית דומה ככל האפשר לזו של דוברי הפינית. שתי המרכיבות מנהלות זו לצד זו, עם **תכניות לימודים כמעט זהות ומשابיים כמעט שווים**. בבתי הספר שבהם שפת הלימוד היא שבדית המורדים הם בדרך כלל דוברי שבדית כשפתם. נכון לשנת 2012 היו בפינלנד 150 בתים ספר בשפה השבדית. כל התלמידים בפינלנד לומדים את שפת אם ולפחות עוד שתי שפות נוספות, שאחת מהן צריכה להיות השפה הלאומית הרשמית השנייה, דהיינו **תלמידים בבתי הספר בשפה השבדית צריכים ללמידה גם פינית ותלמידים בבתי הספר בשפה הפינית צריכים ללמידה גם שבדית**.²⁶⁹ יzion שב-2015, הפרלמנט הפיני, ברוב של 134 נגד 48, דחה הצעה לבטל את לימודי החובה של השפה השבדית בבית הספר שהבם שפת ההוראה היא פינית.²⁷⁰

בכל הנוגע **לחינוך בגיל הרך**, הרשויות המקומיות בפינלנד מחייבות על-פי חוק (Children's Day Care Act) (36/1973) לארגן מעונות يوم שבדית לילדים שזו להם שפתם.²⁷¹ כמו כן, חינוך בגני ילדים ניתן בפינית ובשבדיות על-ידי רשות חברותיות וחינוכיות מקומיות.²⁷² בצד מעונות יום נפרדים בשפה הפינית ובשפה השבדית, ישנים גם מוסדות של מעונות يوم דו-לשוניים המקיימים קבוצות שונות נפרדות בתוך אותו מוסד עצמו.²⁷³

חינוך יסודי (basic education) הוא חינוך חובה בפינלנד לילדים בגילאי 7-16.²⁷⁴ פינלנד מציעה, כאמור, חינוך יסודי ציבורי, לרבות מסגרות של חינוך מיוחד, גם בשפה השבדית. נכון ל-2007, 6% מכלל תלמידי החינוך הייסודי בפינלנד קיבלו חינוך בשפה זו.²⁷⁵ **חוק החינוך הייסודי קובע כי רשות מקומית בישוב שחלק מתושביו דוברים פינית וחלקים דוברי שבדית תהיה מחויבת לספק חינוך יסודי נפרד לכל אחת משתי הקבוצות הלשוניות.**²⁷⁶ על-פי חוק זה, שפת ההוראה והשפה שימושים בה גם בלימודים שמחוץ לתוכנית הלימודים תהיה פינית או שבדית.²⁷⁷ **הרשויות המקומיות מחויבות לדאוג למטען חינוך שבדית ללא קשר למספר התלמידים שישתחפו בו.**²⁷⁸ עם זאת, קרן התרבות השבדית בפינלנד השתתפה במימון הוצאות הבניה של בתים ספר בשבדית ביישובים שבהם יש מיעוט קטן של דוברי שפה זו.²⁷⁹

באשר לתוכנית הלימודים, חוק החינוך הייסודי קובע כי היא תותאם בנפרד לחינוך בפינית ובשבדיות (כמו גם בשפות הסامي ושביפות אחרות אם יש צורך בכך).²⁸⁰ תוכנית הלימודים לבתי הספר הייסודיים בשפה

²⁶⁹ Mercator, *the Swedish language in education in Finland*, pp. 9-14.

²⁷⁰ https://yle.fi/uutiset/osasto/news/swedish_remains_obligatory_in_finnish_schools/7850431.

²⁷¹ Council of Europe, *The Forth Periodic Report of Finland on the Application of the European Charter for Regional or Minority Languages*, September 2010, p. 38.

²⁷² Ibid, p. 39.

²⁷³ Mercator, *the Swedish language in education in Finland*, p. 18.

²⁷⁴ Ibid, p. 10.

²⁷⁵ Council of Europe, *The Forth Periodic Report of Finland on the Application of the European Charter for Regional or Minority Languages*, p. 39.

²⁷⁶ Basic Education Act 628/1998 (Amendments up to 1136/2010), chapter 2, section 4(4).

²⁷⁷ Ibid, section 10(1).

²⁷⁸ Council of Europe, *Third periodical report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter [the European Charter for Regional or Minority Languages] - Finland*, Strasbourg, 13 March 2006, p. 38.

²⁷⁹ Council of Europe, *The Forth Periodic Report of Finland on the Application of the European Charter for Regional or Minority Languages*, September 2010, p. 39.

²⁸⁰ Basic Education Act 628/1998 section 15(1).

השבדיות היא ברובה אותה תכנית של בתי הספר בשפה הפינית. ההבדל ביןיהן הוא במקצועות הלימוד של שפט אם וספרות.²⁸¹

בכל הנוגע **לחינוך העל-יסודי**, ה-(General Upper Secondary Schools Act (629/1998) מכיל הוראות דומות לאלה של חוק החינוך היסודי. שפט ההוראה בתי הספר העל-יסודיים הכלליים יכול להיות פינית או שבדית.²⁸² ב-2007 היו בפינלנד 406 בתי ספר על-יסודיים כלליים, מתוכם 32 סיפקו לתלמידיהם חינוך בשבדית. כאמור, לימודי השפה השבדית הוא מקצוע וחובה בכלל בתי הספר הללו (גם אלה שבהם שפט ההוראה היא פינית). חינוך על-יסודי יכול להיות גם **חינוך מקצועי** ומצוין כי ב-2007, מתוך כ-152,000 תלמידים בתבי ספר מקצועיים, כ-6,500 למדו בתבי ספר שבהם ההוראה הייתה בשבדית וקרוב ל-8,000 למדו במסגרות של **חינוך מקצועי דו-לשוני**. מתוך 157 מוסדות חינוך מקצועי באוֹתשה שנה, 17 היו בשפה השבדית ו-6 היו דו-לשוניים.²⁸³ כמו בתבי הספר הרגילים, גם בתבי הספר המקצועיים למקצוע פינית השבדית הוא מקצוע וחובה באותו בתבי ספר שבהם שפט ההוראה היא פינית וכך גם להיפך: לימודי פינית הם מקצוע וחובה בתבי הספר המקצועיים שבהם שפט ההוראה היא שבדית.²⁸⁴

מוסדות להשכלה גבוהה בפינלנד נחלקים לשני סוגים: מוסדות פוליטכניים (בתיב ספר גבוהים למדעים ולהכשרה מקצועית טכנולוגית) ואוניברסיטאות. נכון ל-2013, מתוך 27 פוליטכניים בפינלנד, בחמשה מוסדות שפט ההוראה ותכניות הלימוד היו בשפה השבדית ושניים נוספים היו לסטודנטים דו-לשוניים. בשלוש מתוך 16 אוניברסיטאות בפינלנד שפט ההוראה ותכניות הלימוד היו בשבדית וכמה אוניברסיטאות נוספות היו דו-לשונית והציגו חלק מתכנית הלימודים שלהם בשפה השבדית.²⁸⁵ חוק האוניברסיטאות מ-2009 הגדר מושימה מיוחדת לאוניברסיטה הראשית בשפה השבדית (Åbo Akademi): להכשיר לתועלת החברה הפינית מומחים וחוקרים בשפה השבדית ולהביא בחשבון את צרכי האוכלוסייה הדו-לשונית במדינה. מוסד אקדמי זה גם מכשיר מורים למערכת החינוך בשפה השבדית. גם במוסדות להשכלה גבוהה משני הסוגים האמורים, סטודנטים שתכנית הלימודים שלהם היא בפינית מחויבים לחתוך קורסים בשפה השבדית ולהיפך, סטודנטים שלומדים בשבדית מחויבים גם ללמידה פינית. **אוניברסיטאות הדו-לשונית** של הלסינקי וואזה (Vasa) אוטם קורסים בפינית ובשבדיות בלבד זה לצד זה.

עוד יצוין כי על-פי חוק, במנהל החינוך הלאומי של פינלנד (The Finnish National Board of Education), גוף שכפוף למשרד החינוך והתרבות ואחראי על פיתוח החינוך במדינה ועל הפיקוח עליו, צריכה תמיד להיות מחלוקת האמונה על תפקידו המנהלי האמור בכל הנוגע לחינוך בשבדית.²⁸⁶

²⁸¹ Mercator, *the Swedish language in education in Finland*, p. 20.

²⁸² Council of Europe, *Third periodical report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter [the European Charter for Regional or Minority Languages] - Finland*, Strasbourg, 13 March 2006, p. 38.

²⁸³ Council of Europe, *The Forth Periodic Report of Finland on the Application of the European Charter for Regional or Minority Languages*, pp. 40-41.

²⁸⁴ Mercator, *the Swedish language in education in Finland*, p. 33.

²⁸⁵ Ibid, pp. 34-35.

²⁸⁶ Ibid, pp. 35-38.

²⁸⁷ *Finnish National Board of Education Act (182/1991)*, section 4(1).

8. הסאמי במדינות הנורדיות

8.1. מעמד הסאמי כמייעוט לאומי-ילידי

הסאמי (Sámi או Saami) הם עמים ילידים בעלי היסטוריה, השקפת עולם, שפות ואמצעי קיום ייחודיים משלهم, שחיהם באזורי שנקריא (Sápmi), המתרפרש על-פני החלקים הצפוניים של פנוסקנדיה (Fennoscandia) : נורבגיה, שוודיה, פינלנד וחצי האי קולה (Kola) הרחוק לרוסיה. בעבר כונו הסאמי בשם לאפים, אך כיום הם אינם משתמשים בשם זה, שנתפס ככינוי של זלזול המשמר את זיהויים הקולונילי. הסאמי נחשבים למתיישבים הראשונים באזורי מבין הקבוצות המאכלסות אותו כיוון ולעתים הילידים (indigenous people) היחידים באיחוד האירופי. עד לעשורים האחרונים הם התקיימו בעיקר מדייג ורعيית איילים, אך כיום רבים מהם כבר חיים בערים.²⁸⁸

על-פי הערכות, אוכלוסיית הסאמי מונה ביום בין 70,000 ל-100,000 נפש. מתוכם, בין 40,000 ל-60,000 איש חיים בנורבגיה, בין 15,000 ל-20,000 בשוודיה, כ-10,000 בפינלנד וכ-2,000 ברוסיה. בעבר, במרבית האזוריים נקבעה כלפייהם מדיניות של הטמעה תרבותית שבאה לידי ביטוי, בין השאר, בחינוך ילדי הסאמי אך ורק בשפת הלاءם של המדינה ובאייסור עליהם לדבר בשפותם בבתי הספר. התפשטות השפות הלאומיות של המדינות הנורדיות על חשבו מגוון השפות של הסאמי הביאה את האחראוניות לכדי סכת הכהדה.²⁸⁹ ביום ישן עשר שפות שונות של הסאמי שעדיין השתמרו באזוריים אלה.²⁹⁰ מדובר בשפות עשירות ובאופן לא במיוחד מפתח, יש בהן למעלה מ-300 דרכים שונים לומר שלג...²⁹¹

נורבגיה, שהיא כאמור המדינה בעלת אוכלוסייה הסאמי הגדולה ביותר, נחשבת כמודל בכל הנוגע להגנה על זכויותיו של מיעוט ילידי זה.²⁹² כבר ב-1987 חוקקה נורבגיה את **חוק הסאמי** (Sami Act) שנכנס לתוקף ב-1989 ונועד, על-פי לשונו, לאפשר לסאמי לשמור ולפתח את שפתם, תרבויותם ואורח חייהם.²⁹³ הוראה דומה אומצה ב-2014 ב**חוק נורבגיה**, שמעגנת את מחויבותן של רשותות המדינה לייצור תנאים שיאפשרו כאמור לסאמי "לשמר ולפתח את שפתם, תרבויותם ואורח חייהם".²⁹⁴ הוראות חוקתיות אלה הן הבסיס המשפטי ליחסה של נורבגיה אל הסאמי החיים בה, כמו גם אמונות ביון-לאומיות כגון אמנה 169 משנת 1989 של ארגון העבודה הבינלאומי (ILO) בדבר עמים ילידים ושבטים במדינות עצמאיות, שנורבגיה אשרה ב-1990.²⁹⁵ ב-2001 פסק בית המשפט העליון הנורגי לאוכלוסייה הסאמי במדינה יש ללא ספק מעמד של עמים ילידים על-פי סעיף 1 לאמנה זו.²⁹⁶

²⁸⁸ Adam Stępień, Anna Petrétei and Timo Koivurova, "Sámi Parliaments in Finland, Norway, and Sweden", in Tove H. Malloy, Alexander Osipov and Balázs Vizi (eds.), *Managing Diversity through Non-Territorial Autonomy: Assessing Advantages, Deficiencies, and Risks*, Oxford Scholarship Online, 2015, 117.

²⁸⁹ Madoka Hammine, Sami Languages in Education in Sweden and Finland, ECMI Working Paper # 92, May 2016, pp. 3-5;

מסמך שפרסמה ממשלה נורבגיה באתר הרשמי שלה : [3.11.2014 ,What Defines an Indigenous People?](#)

²⁹⁰ Norwegian Ministry of Labour and Social Inclusion, [Action Plan for Sami Languages](#), November 2009, p. 17.

²⁹¹ <https://sweden.se/society/sami-in-sweden/>

²⁹² Hammine, Sami Languages in Education in Sweden and Finland, p. 3.

²⁹³ Act of 12 June 1987 No. 56 concerning the Sameting (the Sami parliament) and other Sami legal matters ([the Sami Act](#)), sec. 1-1.

²⁹⁴ סעיף 108 לחוק נורבגיה.

האתר הרשמי של ממשלה נורבגיה : [The Foundation for Sámi Policy](#), ועדכן ב-29.5.2008

²⁹⁵ מסמך שפרסמה ממשלה נורבגיה באתר הרשמי שלה : [3.11.2014 ,What Defines an Indigenous People?](#)

גם חוקותיהן של שבדיה ופינלנד מכירות במעטם של הסאמי כעמים או עמים ילידיים. **בשבדיה** מבטיחה החוקה לקדם את ההזדמנויות של העם הסאמי (ושל מיעוטים אתניים, לשוניים ודתיים) לשמר ולפתח חי תרבותות וחברה משלה.²⁹⁷ כמו כן, החוקה השבדית מבטיחה להסדיר בחקיקה את זכותם של הסאמי לגדל תרבותם וכי הוראות בנוגע לזכותם להשתמש בשפתם בפני רשותיות ייקבעו בחקיקה.²⁹⁸ כמו כן, על-פי החוקה הפינית, באזור "מולדת הסאמי" (Sámi Homeland) - החלק הצפוני ביותר של פלנד הפינית יש לאסמי ממשל עצמאי לשוני ותרבותתי, כפי שייקבע בחוק.³⁰⁰

נדבך מרכזיז ביחס המדינות הנורדיות אל המיעוטים הילידים שבתחום היה הקמת **פרלמנטים לסאמי**. הפרלמנטים הם למעשה **הציר הראשי של האוטונומיה הסאמית**, שלנוכח פיזור האוכלוסייה על-פני שטח גיאוגרפי נרחב מותבססת על השתייכות והזדהות אתנית יותר מאשר על גבולות טרייטוריאליים, ומהוות על-כן אוטונומיה תרבותית לא-טרייטוריאלית. **הפרלמנטים של הסאמי** הם בראש ובראשונה גופים מייעצים לרשותות המדינה ללא סמכיות חקיקה משליהם, ותפקידם מוגבל בעיקר להשתתפות (חלוקת) בתהליכי קבלת החלטות מביי לבטא מושל עצמי של ממש.³⁰¹ עם זאת, שפה, תרבות וחינוך הם התחומיים העיקריים שבהם האוטונומיה התרבותית של הסאמי באה לידי ביתוי ובמושאים אלה **הפרלמנטים של הסאמי** השיגו מידה רבה יותר של אוטונומיה מאשר בכל תחום מדיניות אחר.³⁰²

הפרלמנט הסאמי הראשון הוקם בנורבגיה. חוק הסאמי הנורבגי קובע כי הסאמי זכאים לפרלמנט משליהם שייבחר על-ידי, מדי ארבע שנים, במקביל לבחירות שנערכות לפרלמנט הנורבגי באוסלו.³⁰³ עניינו של הפרלמנט הסאמי (Sámediggi), שמתקנס ארבע פעמים בשנה, הוא לשמש גוף בעיקר בעל סמכות מייצחת בכל סוגיה שנראית לו כבעל השפעה מיוחדת על הסאמי (כמו למשל ענייני שפה וחינוך, חברות, הגנת הסביבה וזכויות במרקען). הפרלמנט רשיי על-פי יוזמו לחוות את דעתו על כל נושא כאמור ואף להפנות את סוגיה לדין בכל רשות ציבורית או מוסד פרטי. גופים ציבוריים צריכים מצדם לתת לפרלמנט הסאמי הזדמנויות להביע את דעתו לפני שהם מקבלים החלטות בעניינים מצויים בתחוםו.³⁰⁴

בנוסך, **הפרלמנט הסאמי אחראי על פיתוח השפה הסאמית בנורבגיה, על קrown התרבות הסאמית, על הגנת אתרי מורשת התרבות הסאמית ועל פיתוח חומרה הוראה בסאמית**. מדי שנה הפרלמנט הסאמי מדווח לפרלמנט הנורבגי על הפעולות והצעדים שנקט למען השפה, התרבות והחברה של הסאמי, בהיותם עמים ילידיים, לסאמי יש זכות לכך שייעוצו בהם בכל עניין שנוגע להם ישירות, לרבות כМОן, **בנושאי שפה וחינוך**. כדי למש זכות זו הלאה למעשה ממשלה נורבגיה והפרלמנט הסאמי חתמו ב-2005 על הסכם שמסדר את פרוצדורות ההיוועצות בין רשותות המדינה השונות לפרלמנט הסאמי.³⁰⁵

חוקת שבדיה מה-2011, פרק 1, סעיף 2.	297
שם, פרק 2, סעיף 17.	298
סעיף 17 לחוקת פינלנד מה-1999.	299
סעיף 121 לחוקת פינלנד.	300

³⁰¹ Stępień, Petrétei and Koivurova, "Sámi Parliaments in Finland, Norway, and Sweden", 117, pp. 124, 128.

³⁰² Ibid, p. 132.

³⁰³ [The Sami Act](#), sec. 1-2 & 2-3.

³⁰⁴ [The Sami Act](#), sec. 2-1 & 2-2.

³⁰⁵ Stępień, Petrétei and Koivurova, "Sámi Parliaments in Finland, Norway, and Sweden", p. 125.

³⁰⁶ [Procedures for Consultations between State Authorities and the Sami Parliament \[Norway\]](#), Ministry of Local Government and Modernisation, 13.2.2007.

יש הטוענים כי הליך ההיוועצות אינו שקוֹף דיו ושככל שמדובר בסוגיות בעלות חשיבות כלכלית ופוליטית רבה יותר, מידת ההשפעה של הפרלמנט הסאמי על הממשלה הנורבגית מוגבלת יותר. עם זאת, **ישנים תחומיים** שבהם **הפרלמנט הסאמי בנורבגיה הצליח לרכוש סמכויות אוטונומיות ממשמעותיות**, כמו למשל בהגנה על המורשת התרבותית של הסאמי **ובהכנות תכניות הוראה**.³⁰⁷ כדי לבחור לפרלמנט הסאמי יש צורך להירשם במרשם הבוחרים הסאמי. את זאת זכאי לעשות מי שהצהיר על עצמו שהוא סאמי ושמלא בנוספַּח אחר אחד מהתנאים הבאים: סאמי היא שפת אמו, או שפת האם של אבותיו (הוריו, סביו או הסבים של הוריו) או שאחד מהוריו רשם במרשם הבוחרים הסאמי.³⁰⁸

בעקבות נורבגיה, גם שבדיה ופינלנד הקימו פרלמנטים סאמיים, אם כי קיימים הבדלים בין שלוש המדינות בכל הנוגע למשימות ולפערונות של אותם פרלמנטים.³⁰⁹

שבדייה, על-פי חוק הפרלמנט הסאמי 1992 (Sámi Parliament Act), שנכנס לתוקפו ב-1993, תחומי פעלותו ותפקידו של פרלמנט זה (Sametinget) כוללים, בין השאר, הקצתה תמיינות כספיות מהמדינה וכיספים מהקרן למען הסאמי שהוקמה במיוחד כדי להגן על התרבות הסאמית ולתמוך בארגונים שפועלים למען מטרת זו; **מינוי מועצת מנהלים לבתי הספר של הסאמי; הכוונת הפעילות לשימור השפה הסאמית**; מסירת דיווח רשמיות המדינה על מצב הקהילה הסאמית; פיתוח הקהילה ודאגה לכך שצרכיה - לרבות אינטרסים שקשורים לגידול האילים ולשימוש במשאבי הקרקע והמים לצרכים אלה – יובאו בחשבון על-ידי הרשות. גם בבדיה, כדי לבחור לפרלמנט הסאמי יש צורך להירשם במרשם הבוחרים הסאמי, ורישום זה תלוי בעיקר בקריטריון לשוני הכוללת שפת האם של ההורים או הסבים.³¹⁰

בפינלנד, סעיף 1 לחוק הפרלמנט הסאמי מ-1996 קובע שהסאמי הם עמים ילידיים בעלי אוטונומיה לשונית ותרבותית באזורי מולדתם ולצורך המשימות הכרוכות באוטונומיה זו הם יבחרו לעצם פרלמנט משליהם. **משמעותו של הפרלמנט הסאמי בפינלנד** (Saamelaiskäräjät), הפועל תחת חסותו של משרד המשפטים, היא לקדם את השפה והתרבות הסאמית ולטפל בנושאים הקשורים למעטם של הסאמי **עםיים ילידיים**. הפרלמנט הסאמי רשייא להגיש לרשויות יוזמות והצעות בהקשר זה ולהחיליט על אופן חלוקת המשאבים שהוקצו לו למטרותיו האמורות. על-פי חוק הפרלמנט הסאמי של פינלנד, **על רשמיות המדינה מוטלת חובה להיעזר בפרלמנט הסאמי בנושאים הקשורים בתחומי פעילותו**. יש הטוענים כי מבחינה פורמלית בלבד, חובה סטטוטורית זו מעניקה לפרלמנט הסאמי בפינלנד מעמד משפטי חזק יותר בהשוואה למעטם המשפטיא של הפרלמנטים הסאמיים בנורבגיה ושבדייה.³¹¹

מכל מקום, הנושאים שבהם חלה על רשמיות המדינה בפינלנד חובת הייעוצות בפרלמנט הסאמי כוללים, בין השאר, **תכנון קהילתי; זכויות ניהול, שימוש, החקירה והעברה של אדמות מדינה; אזורי שימור והגנה על הטבע; רישיונות וזכויות כרייה; שינויים חוקתיים או אדמיניסטרטיביים** בנוגע למקצועות

³⁰⁷ Stępień, Petrétei and Koivurova, "Sámi Parliaments in Finland, Norway, and Sweden", pp. 130-131.

³⁰⁸ [The Sami Act](#), sec. 2-6.

לקראיה נוספת על הפרלמנט הסאמי בנורבגיה ראו:

Torvald Falch, Per Selle & Kristin Strømsnes, "The Sámi: 25 Years of Indigenous Authority in Norway", *Ethnopolitics*, Vol. 15 Issue 1, 2016, 125-143.

³⁰⁹ Stępień, Petrétei and Koivurova, "Sámi Parliaments in Finland, Norway, and Sweden", p. 125.

³¹⁰ Ibid, pp. 125-126.

³¹¹ Ibid, p. 126.

שקרים לתרבות הסאמית; פיתוח ההוראה בשפה הסאמית בבתי הספר; שירותים חברתיים ושירותי בריאות לקהילה הסאמית; וכל עניין אחר המשפיע על השפה והתרבות הסאמית או על מעמדם של **הסאמי כעמי ילדים**.³¹²

2.8. זכויות שפה

בנורבגיה, חוק הסאמי קובע כי **הسامי והנורבגי זה שות שות ערך**.³¹³ בישיבות הפרלמנט הסאמי רשאי כל אדם לדבר סאמי או נורבגי על-פי רצונו.³¹⁴ כל ארבע שנים הפרלמנט הסאמי צריך להגיש לממשלה דוח על מצבו של שפות הסאמי במדינה.³¹⁵ חוק הסאמי הכריז גם על הקמת מועצה לשפת הסאמי (Sami language Council) שאת חכירה יmana הפרלמנט הסאמי. מועצה זו מייעצת לפרלמנט על סוגיות הנוגעות לשפה וمتפקידה לקדם ולפתח את השימוש בשפות הסאמי בכתב ובעל-פה גם יחד. הפרלמנט הסאמי גם נותן סובסידיות ל"מרכז השפות של הסאמי" הפוזרים ברחבי נורבגיה, שתפקידם בשפות הסאמי לחזק ולשמר את השימוש בשפות אלה בrama המקומית. מרכזים אלה מארגנים קורסים בשפות הסאמי ובמושאים שקשורים לתרבות זו והם גם משתמשים מקומ מפגש לאנשי קהילות הסאמי באזוריים שונים.³¹⁶

עד קובל חוק הסאמי בנורבגיה, כי **חוקים ותקנות שנוגעים במיוחד לאוכלוסייה זו, מולה או חלקה, יתורגמו לשפת הסאמי**. בנוסף, החוק קובל אילו רשותות מקומיות יכולו בתחום האזור שמוגדר בחוק כמחוז המנהלי של שפת הסאמי ("Sami language administrative district", להלן פרק זה - "המחוז הסאמי").³¹⁷ על-פי החוק, **הודעות מטעם רשוות וגופים ציבוריים שמופנות לכל האוכלוסייה במחוז הסאמי או לחלקה יהיו בנורבגית ובסאמית גם יחד**. כמו כן, טפסים של גופים ציבוריים מקומיים או אזוריים במחוז הסאמי צריכים להיות נגישים לציבור בשתי השפות.³¹⁸ **באזור זה, כל אדם שפונה לגוף ציבורי מקומי בשפת הסאמי זכאי לקבל מענה בשפה זו** (כל זה אינו חל על פניה בעלי-פה לפקידים שבמצעים מסוימות מחוץ למשדי אותו גוף). מי שמניג בקשה בכתב בסאמי לגוף ציבורי איזורי זכאי אף הוא לקבל מענה בכתב בשפה זו.³¹⁹

הכללים שיפורטו להלן בכל הנוגע לשימוש **בשפה הסאמי במערכת המשפטית הנורבגית** חלים על **בתי משפט שתחומי השיפוט שלהם כולLAT המחוז הסאמי או חלק ממנו**:³²⁰

- כל אדם רשאי להגיש לבתי המשפט הללו כתבי טענות עם נספחים, עדויות וראיות בכתב בשפת הסאמי. אם בית המשפט נדרש להעביר את המסמכים לצד שכגד באותו הילך משפטי עליו לדאוג לתרגום לנטורבגית, אלא אם הצד השני הביע הסכמה לוותר על התרגום.
- כאשר הPROCZDORA המשפטית מאפשרת פניה לבתי המשפט בעל-פה במקום בכתב, רשאי כל אדם לעשות זאת בשפת הסאמי.

³¹² Ibid.

³¹³ [The Sami Act](#), sec. 5-1.

³¹⁴ [The Sami Act](#), sec. 2-13.

³¹⁵ [Action Plan for Sami Languages](#), p. 14.

³¹⁶ Ibid, p. 15.

³¹⁷ [The Sami Act](#), sec. 3-1.

³¹⁸ [The Sami Act](#), sec. 3-2.

³¹⁹ [The Sami Act](#), sec. 3-3.

³²⁰ [The Sami Act](#), sec. 3-4.

- כל אדם רשאי לדבר סאמי במסגרת דיון בבית המשפט. כמו כן, לבקשת צד להליך, נשיא בית המשפט רשאי להחלטת שההליך המשפטי כולם יתנהל בשפת הסאמי. אם שותף להליך המשפטי אדם שאינו דובר את השפה ימונה לו מתרגם.
- אם השפה שבה מנהל ההליך המשפטי היא סאמי, נשיא בית המשפט רשאי להחלטת שהפרוטוקולים של הדיונים ישמרו בשפה זו וגם יתרגמו לנורבגית. במקרים אחרים, על בית המשפט לדאוג לכך שפרוטוקולים של דיונים שנכתבו בנורבגית יתרגמו לסאמי, אם אחד הצדדים להליך מבקש זאת.
- רשות המשטרה והתביעה שתחום השיפוט שלהם כולל את המחו זה עם זה או חלק ממנו כפפות לכלל שלפיו, כל אדם רשאי לדבר סאמי במהלך חקירה במשרדי המשטרה או התביעה וכן במסגרת הגשת תלונה רשמית בעל-פה או הודעה בעל-פה על בקשה לסייע משפטי.
- במתקני כליה שנמצאים במחו זה רשאים האסירים לדבר סאמי זה עם זה ועם קרוביהם וכן במסגרת פניותיהם בעל-פה לרשות הכלא בבקשת לסייע משפטי. הם גם יכולים לקבל שירות בשפה זו מגורמי הבריאות והרווחה באוטם בתים בלבד.

במחו זה עם זה, כל אדם שרצח לשימוש בשפט הסאמי כדי להגן על ענייניו מול מוסדות חברתיים ורפואיים ציבוריים, מקומיים או אזוריים, זכאי לקבל שירות בשפה זו. במחו זה זכאי אדם לקבל גם שירותים רפואיים. פקידים בגופים ציבוריים, מקומיים או אזוריים, זכאים לקבל חופשה בתשלום ממוקם עבורם לצורך לימוד שפה זו, אם מדובר בגופים חדשניים בהם ידע של שפט הסאמי.³²¹

מועצת מוניציפלית רשאית להחליט שבתחום המנהל שלו, לשפט הסאמי יהיה מעמד זהה לשפה הנורבגית.³²² כמו כן, לגבי כלל ההוראות דלעיל, שמוגבלות לגופים ציבוריים מקומיים או אזוריים במחו זה סאמי, מלך נורבגיה רשאי להחליט שהו גם על גופים ציבוריים אחרים או על ישויות משפטיות פרטיות שמוסמכות לקבל החלטות בשם המדינה או הרשות המוניציפלית.³²³

אם גוף ציבורי אינו מלא אחר ההוראות דלעיל, מי שהמקרה נוגע אליו ישירות רשאי לעתור נגד אותו גוף ציבורי למוסד שמנונה או מפקח עליו. עתירה כאמור יכולה להיות מוגשת גם על ידי ארגונים של הסאמי או גופים ציבוריים לאומיים אחרים.³²⁴ חברות במגזר הפרטוי אין כפופות להוראות חוק הסאמי בכל הנוגע לשפט הסאמי. עם זאת, בשנים האחרונות חברות וארגוני פרטיים בנורבגיה החלו לשימוש גם בשפה זו, אם בפרסומים מטעמים ואם בעסקת עובדים דוברי השפה כדי להקל על לקוחותיהם בקרוב הסאמי. יזכיר שחוקים נוספים בנורבגיה כוללים אף הם הוראות שנעודו למש את הזכויות הלשוניות של הסאמי. כך למשל, חוק בתי המשפט (The Courts Act) מתיחס להוראות חוק הסאמי בכל הנוגע לשימוש בשפות הסאמיות במערכת המשפט. כך גם החוק שעוסק בשמות מקומות (Place Names Act) מבטיח שימוש מקומות בשפות הסאמי יילקוו בהתאם לחקיקה הלאומית ולאמנות הבין-לאומיות.³²⁵

³²¹ [The Sami Act](#), sec. 3-5, 3-6 & 3-7.

³²² [The Sami Act](#), sec. 3-9.

³²³ [The Sami Act](#), sec. 3-10.

³²⁴ [The Sami Act](#), sec. 3-11.

³²⁵ [Action Plan for Sami Languages](#), p. 14.

³²⁶ Ibid; [The Place Names Act of Norway of 1990 with Amendments of 2005](#).

כמו כן, יצוין כי ב-2009 פרסמה ממשלה נורבגיה **תכנית פעולה למען שפות הסאמי שלפיה**, מטרתה העיקרית של מדיניות הממשלה בתחום זה היא להבטיח לשפות אלה עתיד בטוח בנורבגיה ולהביא לכך שיותר אנשים ישתמשו בהן בפועל.³²⁷ כדי למשם זאת נקבעו בתכנית שלושה יעדי פעולה מרכזיים: **הראשון, חיזוק והגברת הוראה של אותן שפות בגין ילדים, בתים ספר וכן בקרב מבוגרים. השני, הרחבת השירותים הציבוריים שניתנים בשפות אלה, בין השאר על-ידי העמקת הידע והМОומחיות בשפה ותרבותות של הסאמי בקרב המזרע הציבורי, הגדרת היקף המידע שנגיש בשפות הסאמי ופיתוח טכנולוגיות לשוניות לצרכים אלה. השלישי, חיזוק הנראות (visibility) של אותן שפות במרחב הציבורי, בין השאר, דרך אמצעי תקשורת והשימוש�名 מקומות בשפות הסאמי.** על-פי משרד העבודה וההקללה החברתית (The Ministry of Labour and Social Inclusion), המשרד האחראי על תיאום מדיניות הממשלה בכל הנוגע לסאמי, לשימור וקידום השפה יש משמעות מרכזית קרייטית בכל הנוגע לפיתוח התרבות, היוזמה הכלכלית וחוי הקהילה של הסאמי.³²⁸

שבדייה אשרה בשנת 2000 הן את אמנה המוסגרת להגנת מייעוטים לאומיים והן את הצירטר האירופי לשפות מייעוטים והכירה בשפת הסאמי כ**שפה מייעוטים רسمית**.³²⁹ יצוין כי **שבדייה, כדי שפה תהיה לעומת שפה מייעוט לאומי, עליה לעמוד בשתי דרישות: ראשית, זו חיבת להיות שפה ולא דיאלקט. שנייה, זו חיבת להיות שפה שמדוברת בשבדיה ברציפות לפחות שלושה דורות או מאותה שנה. כמו כן, בפועל, דוברי השפה עצם הם שצרכיהם להעלות לדין את שאלת מעמדה של השפה.**³³⁰

בהמשך לכך אמיצה שבדייה כמה חוקים שמנגנים על זכויות השפה של הסאמי ובמרכזה חוק השפה והחוק בגין מייעוטים לאומיים ולשונותיהם.³³¹ **חוק השפה** מ-2009 קובע כי סאמי היא אחת משפות המיעוט הלאומי בשבדיה (ביחד עם פינית, יידיש ושפנות נוספות).³³² על-פי חוק השפה, **המזרע הציבורי נושא באחריות מיוחדת להגן על שפות המיעוט הלאומי ולקדם**.³³³ כמו כן קובע החוק כי לאנשים שמשתיכים למיעוט לאומי יש לתת הזדמנויות ללמידה ולפתח את שפת המיעוט ולהשתמש בה.³³⁴

החוק השודי בגין מייעוטים לאומיים ולשונותיהם שב וקובע כי על מוסדות ציבור מוטלת אחריות מיוחדת להגן על שפות המיעוטים הלאומיים ולקדם וכי בהקשר זה יש לתת תשומת לב מיוחדת לקידום אפשרויותיהם של ילדים לפתח את זהותם התרבותית ולהשתמש בשפת המיעוט שלהם.³³⁵ על-פי החוק, **כל אדם רשאי להשתמש בשפת הסאמי בעלה-פה ובכתב במגוון עם רשות מנהלית שמרחב הפעולות**

³²⁷ [Action Plan for Sami Languages](#), p. 10.

³²⁸ Ibid, p. 14.

³²⁹ <https://sweden.se/society/sami-in-sweden/>

³³⁰ Response of the Swedish Parliament to ECPRD Request no. 1726 on Language of instruction in schools for national minorities, 27 May 2011.

³³¹ Hammene, Sami Languages in Education in Sweden and Finland, p. 6.

³³² Language Act (2009:600), section 7.

למושך באנגלית של חוק זה ושל שאר החוקים השבדים שיופיעו להלן ראו :

Council of Europe, [Fifth periodical report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter \[the European Charter for Regional or Minority Languages\] - Sweden](#), Strasbourg, 10 October 2013, pp. 61-103.

³³³ Language Act (2009:600), section 8.

³³⁴ Ibid, section 14.1

³³⁵ Act (2009:724) on National Minorities and National Minority Languages, section 4.

הגיוגרפיה של חוף באופן מלא או חלקית המרחב המוגדר בחוק כאזור האדמיניסטרטיבי של הסאמי (להלן – **האזור הסאמי**). כלל זה חל לגבי כל עניין שהאדם הוא צד לו או שמייצג אדם אחר שהוא צד לו אותו עניין. הרשות מצדהחייבת לענות בעל-פה למי שפנה אליה בשפת הסאמי. בנוסף, אדם שאינו לו סיוע משפטי זכאי לקבל, על-פי בקשתו, תרגום בכתב לסامية של החלטת הרשות בעניינו ושל נימוקיה. יצוין כי אם ישן סיבות מיוחדות לכך, הממשלה רשאית לפטור רשות שכפופה לה ממילוי אחר ההוראות האמורות.³³⁶ מאז 2010, רשותות מוניציפליות ומוסדות אזרחיות יכולות לפניות למשלת שבידה כדי לבקש להצטרכן לאוטו אזור אדמיניסטרטיבי של הסאמי ובכך לקבל על עצמן את המחויבויות האמורות בכל הנוגע להגנה על זכויות השפה של הסאמי. אותן מוסדות מקבלות מממשלת שבידה מענקים כספיים על-מנת לסייע להן לשאת בעלות הכספיות שנובעות מהמחויבויות הנדרשות מהן על-פי החוק האמור.³³⁷

מחוץ לאזור הסאמי, לכל אדם יש זכות להשתמש בשפה הסامية במגעיו עם הרשות, בעל-פה ובכתב, בעניין שהאדם הוא צד לו (או מייצג את מי שהוא צד לו) אם מי שטפל בכך מטעם הרשות בקיא בשפה זו.³³⁸ בנוסף, לאדם תמיד שמורה הזכות להשתמש בשפה הסامية במגעיו בכתב עם גורמי ממשלה ו גופים ציבוריים אלה: אומבודסמן (נציג קבילות) פרלמנטרי, משרד הביטוח הלאומי, רשות המסים הלאומית (Swedish National Tax Board) או האומבודסמן לענייני אפליה.³³⁹ רשותות המנהל הציבורי בשבדיה מחויבות לפעול על-מנת להבטיח שיש בהן גישה לאנשי צוות בעלי ידע בסامية, כדי כך במגוונים בין הרשות לציבור. כמו כן, הן רשויות להקצות זמנים או מקומות מיוחדים לצורך קבלת קהל דובר סامية או למתן מענה טלפון לפניות בשפה זו.³⁴⁰

באשר למערכת המשפט, החוק בוגר למיעוטים לאומיים ולשונותיהם קבוע כי מי שהוא צד (או מייצג צד) בתיק משפטוני שנדון בבית משפט מנהלי, בית משפט מחוזי, בית משפט לענייני סביבה ומרקען או בית משפטימי שתחומי השיפוט שלו חוף באופן מלא או חלקית האזור הסאמי, זכאי להשתמש בשפה הסامية במסגרת ניהול התקיק האמור. זכות זו חלה גם על דיון בעריכת ערעור על החלטה שהתקבלה באותו תיק. כמו כן, הזכות האמורה כוללת גם את הזכות להגיש מסמכים וראיות בסامية. מי שאינו לו סיוע משפטי זכאי לקבל, על-פי בקשתו, תרגום בכתב לסامية של ההחלטה או ההחלטה של בית המשפט בעניינו ושל נימוקיה. מי שמעוניין כאמור לעיל להשתמש בשפה הסامية בבית המשפט נדרש לבקש זאת עם פתיחת ההליך המשפטי או בהזדמנות הראשונה שבה הוא נדרש למסור הצהרה באותו עניין.³⁴¹

חוקים נוספים בשבדיה כוללים אף הם הוראות הנוגעות לזכויות השפה של הסאמי. כך למשל, חוק השירותים החברתיים קבוע כי **רשותות מוניציפליות צריכות לפעול על-מנת לדאוג לכך שאנשי צוותם ידוע בשפה הסامية יוכל לטפל באוכלוסייה מוגורת שזוקה לכך**.³⁴² חוק שימוש המורשת קבוע שבמידת

³³⁶ Ibid, sections 8 & 19.

³³⁷ Council of Europe, [Fifth periodical report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter \[the European Charter for Regional or Minority Languages\] - Sweden](#), Strasbourg, 10 October 2013, p. 5.

³³⁸ Act (2009:724) on National Minorities and National Minority Languages, section 9.

³³⁹ Ibid, section 10.

³⁴⁰ Ibid, sections 11-12.

³⁴¹ Ibid, sections 13-15.

³⁴² Social Services Act (2001:453), chapter 5, section 6.

האפשר, **שמות של מקומות בשבדיה, פינית וסאמית** יופיעו זה לצד זה על-גבי מפות וכן על שלטים וציוני- דרך אחרים באזוריים שהם רב-לשוניים.³⁴³ דוח שפרשמה ממשלת שבדיה ב-2016 מדווח על פעילות נרחבת בתחום זה.³⁴⁴

פינלנד, לאחר שאשרה ב-1994 את הצירטר האירופי לשפות אזוריות ולשפות מיעוטים וב-1997 גם את אמנה המסגרת להגנת מיעוטים לאומיים, חוקה מחדש ב-2003 את חוק השפה הסאמית, ש מגן על שפות הסאמי וכול הוראות שונות כלפי תחומי החינוך, המנהל הציבורי, המשפט, התקורת ועוד.³⁴⁵ חוק השפה הסאמית, שנכנס לתוקפו בראשית 2004, נועד להבטיח את זכויותיהם החוקתיות של הסאמי לשמר ולפתח את שפותם ותרבותם. החוק מכיל הוראות בדבר זכויותיהם של הסאמי להשתמש בשפותם בbatis המשפט ובפני רשות ציבוריות אחרות ובדבר חובהighthן של הרשות לائقן ולקיים את זכויות השפה של הסאמי. מטרת הוראות אלה היא להבטיח את זכויותם של הסאמי למשפט הוגן ולמנהל תקין.³⁴⁶

חוק השפה הסאמית קובע, בין היתר, כי **באזור מולדת הסאמי, בכל מגע עם הרשות, לרבות בתי המשפט, זכותם של הסאמי לבחור אם להשתמש בשפותם או בשפה הפינית.** זכות זו עומדת להם בנסיבות מגע עם רשות המדינה גם מחוץ לאזור מולדתם, כאשר מדובר בהליך ערעור בפניהם על החלטות שקיבלו הרשותות בתוך האזור האמור.³⁴⁷ כמו כן, ככל עניין הקשור לזכויות, חבות ואינטרסים שלהם, זכותם, על-פי בקשתם, לקבל זימונים, פסקי דין, החלטות ורשותות של הרשותות בשפה הסאמית. במידה שמילכתהילה פניותם אל הרשותות נעשתה בסאמית, על הרשות למסור להם את המסמכים האמורים בסאמית מבלי שיצטרכו לבקש זאת בצורה נפרדת.³⁴⁸

בבואן להעסק עובדים חדשים, הרשותות השונות חייבות להבטיח שכל משרד שלhn יהיה מאושם בפקידים שמסוגלים לשרת את הציבור גם בשפה הסאמית. כמו כן, על הרשותות להבטיח באמצעות הכספיות מתאימות או בדרכים אחרות שכוח האדם שלhn הוא בעל ידע נדרש בסאמית על-מנת לבצע את המשימות והתפקידים שמוטלים על הרשות.³⁴⁹ פקיד של רשות ממשלתית שתפקידו שלhn חופף באופן מלא או חלקית לאזור מולדת הסאמי זכאי, בתום שנה לעבודתו באותה רשות, לצאת לחופשה בתשלום לצורך לימודי סאמית, ככל שהדבר נדרש לשירותים שספקת הרשות לציבור.³⁵⁰

³⁴³ Heritage Conservation Act (1988:950), section 4.

³⁴⁴ Council of Europe, *Sixth periodical report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter [the European Charter for Regional or Minority Languages] - Sweden*, Strasbourg, 1 June 2016, pp. 34-37.

³⁴⁵ Hammine, Sami Languages in Education in Sweden and Finland, p. 6.

yczon שחוק השפה הסאמית בפינלנד נחקק לראשונה כבר ב-1991 וכיום, ב-2003 נחקק מחדש. ראו לעניין זה מידע על השפה הסאמית באתר [הפרלמנט הסאמי של פינלנד](#).

³⁴⁶ [Sámi Language Act \(1086/2003\)](#), section 1.

³⁴⁷ Ibid, section 12.

³⁴⁸ Ibid. section 13.

³⁴⁹ Ibid, section 14.

³⁵⁰ Ibid, section 25.

ברשותות מוניציפליות של מעלת משליש מהתושבים שלהם דוברי סامية, הגוף המוניציפלי ישמש גם הם בשפה הסامية ברשומות ובמסמכים ציבוריים אחרים. גם ברשותות מוניציפליות אחרות הרשות ינהגו כך ככל שהדבר נדרש.³⁵¹ גופים פרטיים שעל-פי חוק הועברו לידיים טמכיות ותפקידים שונים מתחום המנהל הציבורי ושפועלים באזור מולדת הסאמי, כפופים להוראות חוק השפה הסامية כמו כל רשות ציבורית.³⁵²

מצוין שבתחום רשות מוניציפליות מסוימות גם מחוץ לאזורי מולדות הסאמי, יש לסטמי זכות לפנות לרשותות ציבוריות, לרבות בתים משפט, בשפה הסאמית ורשותות מצדן אסורה למגנו או להגביל את זכויות השפה שלו ורק מנו הטעם שהוא יודע גם שפה אחרת כמו שבדית או פינית. כלל זה חל גם על קרנות ותאגידים שנרשמו במסמכי הרישום שלהם בשפה הסאמית וכן על מוסדות חינוך שסאמית היא שפת ההוראה שלהם.³⁵³ נציגים סטמיים במוסדות מנהליים, נציבותים וקבוצות עובדה ממשלתיות רשאים להשתמש בשפה הסאמית בכתב ובבעל-פה במסגרת מגזרים של גופים אלה באזורי המולדות של הסאמי, וכך גם מחוץ לאזורי זה, כאשר הנושאים הנידונים בהם הם בעלי נגיעה מיוחדת לסטמי.³⁵⁴

בתחומי אוטון רשות מוניציפליות שצינוו בחוק ובאזור מולדת הסאמי, מודעות והודעות מטעם הרשויות, פרטומים ושלטים רשמיים, צריכים להכתב גם בשפה הסאמית והרשויות הציבוריות חייבותקדם בעילוthon את השימוש בשפה זו. מועצת השפה הסאמית (Sámi Language Council), האחראית על סוגיות הנוגעות לשפה זו בפרלמנט הסאמי, ביחד עם המשרד הממשלתי לענייני השפה הסאמית, אחראים לפפקח על יישום וקיום זכויות השפה של הסאמי.³⁵⁵

8.3. זכויות חינוך

בנורבגיה, חוק הסאמי קובע כי כל אדם זכאי ללמידה את שפת הסאמי, כאשר הוראה זו חלה הן על מי שמחייכים לאוטם עמים ילדים והן על מי שלא.³⁵⁶ סוגיות החינוך של אנשי הסאמי מוסדרת ביתר פירוט בפרק 6 לחוק החינוך של נורבגיה (להלן בפרק זה - חוק החינוך).³⁵⁷ לצורך חוק זה, סאמי מוגדר כמי שיכול להירשם במרשם הבוחרים הסאמי, בהתאם לתנאים שהציב חוק הסאמי כמפורט לעיל, וכל אחד MILFIZIO. כמו כן, על-פי חוק החינוך, המונח סאמי כולל שלוש קבוצות שונות של עמים ילדים אלה (North Sami, South Sami, Lule Sami). חוק החינוך גם מרחיב את הגדרת המונח "מחוזות סאמי" וכולל בה רשויות מקומיות נוספת.³⁵⁸

חוק החינוך קובע כי במחוזות הסאמי ילדי הגן והחינוך היסודי זכאים ללמידה סאמית וכן להתחנן בשפה זו. הרשות המקומית גם רשאית להוציא תקנות שקובעות שכל ילדי הגן והחינוך היסודי במחוזות אלה ילמדו סאמית. מחו"זות הסאמי, אם לפחות עשרה תלמידים בתחום המוניציפליות, לא

³⁵¹ Ibid, section 16.

³⁵² Ibid, section 18.

³⁵³ Ibid, sections 4-5.

³⁵⁴ Ibid, section 6.

355 אתר הפרלמנט הסאמי של פינלנד

³⁵⁶ The Sami Act, sec. 3-8; Action Plan for Sami Languages, p. 13.

³⁵⁷ Act of 17 July 1998 no. 61 relating to Primary and Secondary Education and Training ([The Education Act](#)).

³⁵⁸ The Education Act, sec. 6-1.

קשר למוצאים, מעוניינים ללמידה סאמית ולהתחנך בשפה זו הם זכאים לכך, כל עוד נשארים בקבוצת הלימוד לפחות שישה תלמידים. כמו כן, מחוץ למחוזות הסאמי, ילדי הסאמי בגיל הגן והחינוך היסודי זכאים ללימודים בסאמית. בהקשר זה, משרד החינוך רשאי להוציא תקנות באשר לדרכי הוראה אלטרנטיביות בסאמית, במידה שאין אפשרות לספק הוראה כאמור על-ידי מורים מתאימים בבית הספר שבו לומדים אותם ילדים. הרשות המקומית רשאית להציג לימודי סאמית באחד או יותר מבתי הספר שבתחומה.³⁵⁹

באשר לחינוך העל-יסודי, החוק קובע כי **ילדיו סامي זכאים ללימודים בסאמית גם בתיות העל-יסודיות**. גם בהקשר זה נקבע משרד החינוך רשאי להוציא תקנות בנוגע לדרכי הוראה אלטרנטיביות, אם אין אפשרות לספק הוראה בסאמית על-ידי מורים כשירים לכך בבית הספר שבו לומדים הילדים. כמו כן, משרד החינוך רשאי לקבוע בתקנות שבתי ספר מסוימיםilmudo את שפת הסאמי או מקצועות אחרים בשפה זו או נושאים ספציפיים שהוראים בסאמית במסגרת קורסים מסוימים או שלמורים כאמור יינתנו **לקבוצות תלמידים מסוימות**.³⁶⁰

תכניות הלימודים הכלליות בבתי הספר בנורבגיה, הן בחינוך היסודי והן בחינוך העל-יסודי, יכללו גם לימודיים על העמים הסאמים, לשונותיהם ותרבותיהם, בשילוב עם נושאים אחרים. בתוך מסגרת שתקבע על-ידי משרד החינוך, הפרלמנט הסאמי יקבע תקנות בנוגע לתוכנית חינוכי זהה. כמו כן, **הפרלמנט הסאמי מוסמך להתקין תקנות באשר לתכנית הלימודים להוראה בשפת הסאמי בגני הילדים ובמוסדות החינוך היסודי והעל-יסודי וכן בנוגע לתכנית הלימודים בנושאים ספציפיים שהוראים בסאמית לחינוך העל-יסודי, כל זאת בכפוף למסגרת המשאבים והקצאותם, כפי שייקבעו על-ידי משרד החינוך**.

חוק החינוך מוסיף וקבע משרד החינוך יקבע תקנות בנוגע לudsonים מיוחדות אחרות במחוזות הסאמי ועבור תלמידים מחוץ למחוזות אלה שלמורים בשפה זו, לאחר שהפרלמנט הסאמי ינסח את אותן תקנות בהתייעצות עם משרד החינוך.³⁶¹ תמייהה כספיות ניתנת על-ידי המדינה גם לפיתוח ספרי לימוד בשפת הסאמי וה-Sami University College Ammon על הכשרת מורים בשפה זו.³⁶²

בנוסף, חוק גני הילדים של נורבגיה (Kindergarten Act) מטיל על הרשויות המקומיות אחריות לנוקוט בהסדרים ספציפיים לטובת ילדי הסאמי.³⁶³ במחוזות הסאמי הרשויות המקומיות חייבות לדאוג לכך שהילדים בגני הילדיםليلדי הסאמי מותבסים על השפה והתרבות הסאמית. הפרלמנט הסאמי מצד אחד נותן סובסידיות לגני ילדים של הסאמי וכן לילדים בגני-ילדים נורבגים "רגילים" לצורך לימוד שפת הסאמי. כמו כן הפרלמנט הסאמי מקיים מגשים שנתיים להכשרת צוותי ניהול והעבודה בגני ילדים של הסאמי ומעניק מלגות ללימוד השפה והתרבות של הסאמי גם בבתי ספר.³⁶⁴

בשבדיה יש חמישה רשות ממשל שמסדרות את תחום החינוך במדינה. אחת מהן היא **מועצה החינוך של הסאמי** (Sami School Board), גוף מנהלי שאחראי על **בתי הספר הציבוריים של הסאמי** ועל הפעולות **הקשריות אליהם מתוקף ה-Sami School Ordinance**. בין השאר, **מועצה החינוך של הסאמי** אחראית על פיתוח חומר לימודי בשפה זאת. שבדיה הקימה את בית הספר הראשון לסאמי כבר ב-1617 במטרה להפיץ

³⁵⁹ [The Education Act](#), sec. 6-2.

³⁶⁰ [The Education Act](#), sec. 6-3.

³⁶¹ [The Education Act](#), sec. 6-4.

³⁶² ILO (International Labour Organization), Indigenous and Tribal Peoples' Rights in Practice. A Guide to ILO Convention No. 169, May 2009, p. 141.

³⁶³ [Action Plan for Sami Languages](#), p. 14.

³⁶⁴ Ibid, pp. 15-16.

באמצעותו את הנצרות. חוק בתי הספר של הסאמי (Sami School Law, חוק שתוקן ב-1983) קובע שילדיו הסאמי זכאים לכלת לבתי ספר של הסאמי במקום לבתי הספר הקונבנציונליים.³⁶⁵

בכל הנוגע לחינוך בגיל הרך במעונות ובגני ילדים (עד גיל 7), חוק החינוך (Law 2010:800) קובע שהחינוך צריך לתרום לכך לילדים שפה אם אינה שבדית תהיה הגדנאות לפתח מיומנויות חן בשבדית והן בשפת האם. על-פי חוק החינוך, למדוים בשפת האם של המיעוט הלאומי, לרבות בסאמית, צרכיהם להיות מוצעים לידי גם אם שפה זו אינה שפת האינטראקציה המרכזית בביתו. ממשלה שבדיה מעבירה תקציבים לרשויות המקומיות באזורי הסאמי בין השאר גם כדי לאפשר להן לעמוד בדרישות אלה.³⁶⁶

חינוך החובה בשבדיה מתחילה בגיל 7 ולילדים הסאמי בגיל זה מציעה המדינה שלוש אפשרויות בחירה של חינוך חובה: האפשרות הראשונה היא בית ספר סאמי (Sameskolan), שהוא למעשה מערכת חינוך נפרדת לאותם עמים ילדים בתוך מערכת החינוך הציבורי. זהו בית ספר ממשלתי, שתלמידיו גרים במקומות שספק בית הספר, כمعنى פנימיה. לאחר שבתי ספר אלה הם חלק ממערכת החינוך הציבורי, תכנית הלימודים הלאומית הכללית הלה גם עליהם. עם זאת, בנוסף לכך, לבתי הספר הללו יש גם תוכנית ללימודים מיוחדת להוראה בשפת הסאמי. נכון ל-2016, קיימים בשבדיה שישה בתים ספריים.

אפשרות שנייה שפותחה בפני תלמידי הסאמי היא בית ספר "רגיל" עם חינוך משולב בשפותם. ישנן רשויות מקומיות בחלוקת מאזרוי המגורים של הסאמי שאין בתחוםם בתים ספריים מן הסוג הראשוני. במקומות, באזוריים אלה שלילבו הרשויות חינוך בשפת הסאמי בבתי ספר יסודיים ועל יסודות "רגילים". במסגרת החינוך המשולב לומדים התלמידים באותו בית ספר כמה שעות בשבוע גם את השפה, התרבות ואורח החיים של הסאמי. בנוסף לומדים התלמידים את שאר המקצועות בהתאם לתוכנית הלימודים הרגילה בשפה השבדית.

עבור תלמידים שאינם יכולים לכלת לבתי ספר סאמי או לבתי ספר משולב כאמור, קיימת אופציה שלשית של **קבלת שיעורים בשפת הסאמי** כחצי שעה עד שעה כל שבוע, מחוץ לשעות הלימודים בבית ספר רגיל, על-ידי מורה שסאמית היא שפת אמו. כדי לקבל את שעות הלימוד הללו מהרשות המקומית על התלמיד עצמו להיות בעל ידע בסיסי בסאמי וכן צריך שייהה במקומות מגוריו מורה דובר סאמי כשפת אם שיוכל לספק שירות זה, דרישת שבפועל לא תמיד מתקינה.³⁶⁷

צוין כי ב-Jokkmokk שבצפון שבדיה, קיימים גם **בית ספר תיכון סאמי** שמציע לתלמידיו, בנוסף ללימודיו שפה ותרבותם גם שני מסלולי לימוד נפרדים: אחד שמכשיר אותם למלכות ומקצועות תעשייה נדרשים והשני שמכשיר אותם ללימודי המשך גבוהים עם "אוריינטציה סאמית". ב-2013 למדו באותו בית ספר 23 תלמידים בשני המסלולים הללו. באשר ללימודים אקדמיים, כמו אוניברסיטאות בשבדיה מציעות לסטודנטים קורסים בשפה וברבות הסקסמיות.³⁶⁸

בפינלנד נקבע כבר ב-1983, בחוק המסדיר את מערכת החינוך, כי **תלמידים החיים באזורים** שהם חלק ממה שנקרא "מולדת הסאמי" זכאים ללמידה בשפת האם וגם סאמית וגם פינית יכולות לשמש בשפת ההוראה **בתים ספריים**. למעשה, רוב ילדי הסאמי מקבלים באזוריים אלה חינוך דו-לשוני. כבר בגיל הגון,

³⁶⁵ Hammie, Sami Languages in Education in Sweden and Finland, pp. 7-8.

³⁶⁶ Council of Europe, [Fifth periodical report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter \[the European Charter for Regional or Minority Languages\] - Sweden](#), Strasbourg, 10 October 2013, p. 5.

³⁶⁷ Hammie, Sami Languages in Education in Sweden and Finland, pp. 9-14.

³⁶⁸ Ibid, pp. 12-13.

רשוויות מקומיות צריכות להבטיח שמעונות يوم יינთנו בשפט האם של הילד, כאשר שפטו היא פינית, שבידית או סאמית. בהתאם לכך, ביום, כל הרשוויות המקומיות באזור מולדת הסאמי מספקות שירותים תרומות-חויה בסאמית, או יותר דיווק בשלוש שפות הסאמי. **הרשויות המקומיות מקבלות סבסוד מהמדינה למימון עלויות החינוך בסאמי כבר מגיל טרום-חויה והן לידין בת הספר.** לצורך זה קיבל הפרלמנט הסאמי בשנים 2015-2016 מימון בסך חצי מיליון יורו מדי שנה.³⁶⁹

בגיל 7 ילדי סאמי זכאים לחינוך יסודי חוותה בכל הרשוויות המקומיות. **لتלמידי הסאמי בפינלנד אין מערכת חינוך נפרדת או תכנית לィמודים נפרדת משליהם, כדוגמת זו שקיימת בשבדיה.** ב��ה הספר **הציבוריים** שברחבי אזור מולדת הסאמי הם יכולים ללמידה את תכנית הלימודים הכללית בשפותם, בכפוף לכך שישנים באותו מקום מורים השרירים להוראה אותה שפה.

יצוין כי מחסור במורים בשפות הסאמי מונע בחלק מהמקומות מתן שיעורים בשפות אלה, בעיקר בכיתות מתקדמות.

בעיה נוספת הנוגעת לחינוך בשפות הסאמי היא חינוכם של ילדי סאמי שהווים מחוץ לאזור מולדת הסאמי, בין השאר מכיוון שם חוק השפה הסאמית אינו מחייב את הרשוויות המוניציפליות לספק לתלמידים הוראה בשפה זו. ביום, בהתאם לצו של משרד החינוך הפיני, ילדי סאמי שגרים מחוץ לאזור זכאים לקבל **סבסוד משלתי לשיעוריים בשפת הסאמי**, לכל היוטר עבור שתי שעות הוראה בשבועו שניות מחוץ לשעות הלימודים הרגילים, וגם זאת בתנאי שקבוצת ההוראה של השפה כוללת לפחות שני תלמידים.³⁷⁰

כמו אוניברסיטאות בפינלנד כוללות בתכניות הלימודים שלהם קורסים בשפה ותרבות הסאמית. באוניברסיטה לפולנד קיימת גם תכנית לימודים בפדגוגיה סאמית.³⁷¹

9. המיעוט האלבני במקדוניה

9.1. מעמד המיעוט האלבני

בצד אוכלוסיית הרוב המקדונית שמצויה סלאבי, דתיה העיקרית נוצרית-אורתודוקסית ושפה מקדונית, קיימים במקדוניה מיעוטים לאומיים, אתניים, דתיים ולשוניים שהגדול שבהם הוא **המיעוט האלבני-מוסלמי ברובו, שמהווה מעלה מרובה מאוכלוסיית הרפובליקה**. המיעוט האלבני מתרც בעיר בדרכם-מערב, מערב וצפון-מערב המדינה, כולל באזוריים שגובלים באלבניה ובקוסובו, ובחלק מהרשויות המוניציפליות באזוריים אלה הוא מהווה מעלה מ- 50% מהאוכלוסייה המקומית.³⁷²

על-פי מפקד אוכלוסין מ-2002, 25.12% מאוכלוסיית מקדוניה הם דוברי אלבנית, 3.55% דוברי תורכית, 1.91% דוברי רומיани (שפת הצוענים), 1.23% דוברי סרבית, 0.42% דוברי בוסנית ו- 0.34% דוברי

³⁶⁹ Ibid, pp. 8-9, 15; Response of Finland to [ECPRD Request on The Promotion of Regional or Minority Languages in Europe](#), 2.11.2016, p. 4.

³⁷⁰ Hammene, Sami Languages in Education in Sweden and Finland, pp. 10-12.

³⁷¹ Ibid, p. 13.

³⁷² Aneta Cekik, "Power-Sharing and Informal Autonomy in the Republic of Macedonia", in Levente Salat, Sergiu Constantin, Alexander Osipov and István Gergő Székely (eds.), *Autonomy Arrangements around the World: A Collection of Well and Lesser Known Cases*, Cluj: Romanian Institute for Research on National Minorities, 2014, 223-245, pp. 224, 234.

ולאכית.³⁷³ כמו מקדוניים, גם הסרבים והוולאקים הם ברובם המכרייע נוצריים-אורתודוקסים; ואילו התורכים והבוסנים, כמו האלבנים, הם ברובם המכרייע מוסלמים.³⁷⁴

לאחר התפרקות יוגוסלביה הפכה מקדוניה ב-1991 למדינה עצמאית, תוך מעבר ממשטר קומוניסטי למשטר דמוקרטי וה坦מודדות נמשכת עם יחסים בין-אתניים מורכבים, שבמרכזה הקונפליקט בין הרוב המקדוני ל민יות האלבני. קונפליקט זה, שנסוב, בין השאר, גם סביבה סוגיות של זכויות שפה וחינוך, ושהתבטא, למשל, בהקמת מפלגות על בסיס אתני, התדרדר ב-2001 להתגשויות אלימות בין הצדדים. בעקבות התurbות האיחוד האירופי וגורמים בין-לאומיים נוספים, באוגוסט 2001 נחתם הסכם אוחריד (Ohrid Agreement), שהוביל לשורת רפורמות חוקתיות וחקיקתיות, אשר, בין השאר, חיזקו את המעם המשפטיא של המיעוט האלבני, הביאו להכרה בשפה האלבנית כשפה רשמית שנייה במדינה, ואפשרו לאוכלוסייה האלבנית נגישות גם לחינוך ציבורי להשכלה גבוהה בשפה.³⁷⁵

על-פי Cekik, הסכם אוחריד והרפורמות החוקתיות והחקיקתיות שבאו בעקבותיו יצרו מערכת של משל עצמי מקומי שמאפשרת צורה של אוטונומיה טריטוריאלית חלשה ולא פורמלית לקהילות אתניות שמהוות רוב מקומי באזורה זה או אחר. בהתיחסו לזכויות המיעוטים, הסכם אוחריד משתמש במושג "קהילות" ובקבותיו, כפי שנראה להלן, נעשה שימוש תכוף במושג זה גם בתיקונים שהוכנסו לחוקה.

עיקרון חשוב בהסכם אוחריד, שבא אף הוא לידי ביטוי בתיקונים לחוקת מקדוניה, הוא **זכות הוווטו של המיעוטים**. לעניין זה, בהסדרים חוקתיים שונים יושם עיקנון הרוב הכלול (double majority principle) של פיפוי, בנושאים מסוימים, הפרלמנט הלאומי (שבו 120 צירים) נדרש לאמץ חוקים ולקבל החלטות לא רק ברוב של כל חברי הפרלמנט או אלה המצביעים, אלא בנוסף לכך, גם ברוב קולות של חברי הפרלמנט מהקהילות המיעוטים.³⁷⁶

עד עיקנון חשוב מהסכם אוחריד שאומץ בחוקה ובחוקים אחרים הוא **יצוג פרופורציונלי או ייצוג הוגן** (equitable representation) של קהילות המיעוטים במנהל הציבורי המركזי וה המקומי, בחברות ציבוריות, ובחלוקת תקציבים ציבוריים. על-פי הסכם אוחריד, עיקנון זה החל במשמעות גם על גישת כוח אדם לכוחות המשטרה.

המבוא המקורי לחוקה מ-1991 הגدير את מקדוניה כ"מדינה הלאום של העם המקדוני" מבלי להעניק מעמד קונסטיטוטיבי גם ללאומים האלבני והטורקי (זאת בנגדם להסדרים חוקתיים שהיו קיימים בעבר בחוקת הרפובליקה הסוציאליסטית של מקדוניה", שהיא, כאמור, חלק מהפדרציה של יוגוסלביה). חוקרים שונים כי ניסוח זה של המבוא לחוקת 1991 נתפס על-ידי אותם מיעוטים לאומיים כניסיונו של הרוב המקדוני לנכס לעצמו בלבד בעלות על המדינה והיה בו משום תרומה להגברת המתייחדות האתנית בין חלקים האוכלוסייה השונים.³⁷⁷

לעומת זאת, התקינו הרבעי לחוקת מקדוניה, שהוכנס לחוקה בעקבות הסכם אוחריד והחליף את אותו מבוא לחוקה, קובע כי "אזוריה הרפובליקת של מקדוניה, העם המקדוני, כמו גם אזרחים שחיים בתחום גבולותיה שהם חלק מהעם האלבני, העם הטורקי, העם הוולאקי (Vlach), העם הסרבי, העם הרומיanni

³⁷³ Response of the Assembly (Parliament) of the Republic of Macedonia to ECPRD Request 3211 on the Promotion of Regional or Minority Languages in Europe, Skopje, November 2016.

³⁷⁴ Cekik, "Power-Sharing and Informal Autonomy in the Republic of Macedonia", p. 224.

³⁷⁵ Abdulla Azizi, "The Right to Education in the Republic of Macedonia: The Right to Education in one's Mother Tongue", *Procedia Social and Behavioral Sciences* 15 (2011), 2435–2440.

³⁷⁶ Cekik, "Power-Sharing and Informal Autonomy in the Republic of Macedonia", pp. 229, 240.

³⁷⁷ Ibid, p. 225.

[צוענים], העם הבוסני ואחרים שנוטלים אחריות על ההוויה והעתיד של מולדתם [...] החליטו על הקמת הרפובליקה של מקדוניה כמדינה עצמאית, ריבונית [...].³⁷⁸

החוקה קובעת כי ערכי היסוד של הסדר החוקתי של הרפובליקה כוללים, בין השאר, **ייצוג הוגן לאנשים השיעיכים לכל הקהילות בגופים ציבוריים** (בכל הרמות) ובתחומים אחרים של החיים הציבוריים.³⁷⁹ נתונים מזכירים על כך שבכל הנוגע ליצוג מיוחדים במנהל הציבורי המacedוני אכן חלה התקדמות. בעוד שב-1998 שיעור המועסקים במנהל הציבורי מקרוב הקהילה האלבנית עמד על קצת יותר מ-3%, הרי שב-2012 הוא עמד על כמעט 18% (אם כי יש להב亞 בחשbon בהקשר זה פערים בין מגזרים וענפי תעסוקה שונים במנהל הציבורי, וכן פערים בכל הנוגע למיקום של עובדים בהיררכיה הארגונית).³⁸⁰

על-פי החוקה, חוקים שיש להם השפעה ישירה על תרבות, שימוש בשפה, חינוך, **תיעוד אישי, ושימוש בסמלים (לאומיים)**, צריכים להיות מאושרים בפרלמנט לא רק ברוב קולות של הנציגים הנוכחיים בהצעה, אלא גם ברוב קולותיהם של הנציגים הנוכחיים **לשכונות המיעוטים במדינה**. במקרה שלחלוקת בקרב חברי הפרלמנט בנוגע לישום הוראה זו, הוועדה הפרלמנטרית ליחסים בין-קהילתיים (ראו להלן) תכריע, ברוב קולות, לגבי פתרון המחלוקת.³⁸¹

בעקבות הסכם אוחרייד, החוקה מחייבת את הפרלמנט להקים ועדת **פרלמנטרית ליחסים בין-קהילתיים** (להלן - הוועדה), שמורכبت מ-19 חברים על-פי החלטה הבאה: 7 חברים מקדונים, 7 חברים אלבניים, ועוד ציר אחד לכל אחד מהמיינוטים הבאים: התורכי, הולאקי, הסרבי, הרומאני וbosni. אם לחלק מהקהילות הללו אין נציגים בפרלמנט, ה-Public Attorney, לאחר התייעצות עם נציגים רלוונטיים של אותן קהילות, יציע את שאר חברי הוועדה. הפרלמנט הוא שבוחר את חברי הוועדה. הוועדה דנה בסוגיות של יחסים בין-קהילתיים ברפובליקה ומעלה הצעות לפתרון. הפרלמנט מחויב לשקל את הערכות וההצעות של הוועדה ולקבל החלטות בנוגע אליהן.³⁸²

ה-Public Attorney, על-פי החוקה, אחראי על הגנת הזכויות החוקתיות והחוקיות של אזרחי המדינה, כשהן מופרות בידי גופי ממשל וגופים ציבוריים; והוא נדרש להזכיר תשומת לב מיוחדת לשםירה על עקרונות אי-האפליה והייצוג ההוגן של קהילות בגופים ציבוריים ובתחומים אחרים של החיים הציבוריים. התובע הציבורי נבחר על-ידי הפרלמנט ובחירתו צריכה להיות מאושרת לא רק ברוב קולות של כל צירי הפרלמנט, אלא גם ברוב קולותיהם של **כל חברי השכונות המיעוטים במדינה**.³⁸³

המועצה השיפוטית של הרפובליקה היא מוסד שתפקידו להבטיח את העצמאות והאוטונומיה של הרשות השופטת והיא אחראית, בין השאר, על מינוי שופטים והעברתם מכוהונתם. המועצה השיפוטית מורכבת מ-15 חברים, כשתנויים מהם הם נשיא בית המשפט העליון ושר המשפטים, שחברים בה מותוקף תפקידם. שמונה מחברי המועצה השיפוטית נבחרים על-ידי השופטים עצם, **כשלושה מתוכם צריכים להיות שיעיכים לכהילות המיעוטים במדינה, תוך בטחות ייצוג הוגן לאזרחים ששייכים לכל קהילות**. שלושה חברי מועצה נוספים נבחרים בידי הפרלמנט ברוב קולות של כל חברי הפרלמנט, ובתוך כך, **ברוב קולות של כל חברי השכונות המיעוטים**. שני חברי המועצה הנבחרים מוצעים לכיהונה בה על-ידי

³⁷⁸ תיקון ה-4 לחוקת מקדוניה.

³⁷⁹ סעיף 8 לחוקת מקדוניה, כפי שתוקן בתיקון ה-6 לחוקה.

³⁸⁰ Cekik, "Power-Sharing and Informal Autonomy in the Republic of Macedonia", p. 239.

³⁸¹ סעיף 69(2) לחוקת מקדוניה, כפי שתוקן בתיקון ה-10 ובתיקון ה-12 לחוקה.

³⁸² תיקון ה-12 לחוקת מקדוניה.

³⁸³ תיקון ה-11 לחוקת מקדוניה.

³⁸⁴ נשיא המדינה ונבחרים בידי הפרלמנט, כאשר אחד מהם צריך להיות שוייך לאחת מקהילות המיעוטים. המועצה השיפוטית, בבחירה שופטים, רשמי וונשיאים של בתי משפט, צריכה לשמר על ייצוג הונג של אזרחים ששייכים לכל הקהילות.³⁸⁵ יזון כי על-פי החוקה, גם בבחירה תובעים ציבוריים בידי ה-

Council of Public Prosecutors יש לשמר על ייצוג הונג של אזרחים ששייכים לכל הקהילות.³⁸⁶

באשר לתשעת שופטי בית המשפט החוקתי, ישנה מתוכם נבחרים ברוב קולות של כל צירי הפרלמנט, ושלושה נוספים נבחרים אף הם בדרך זו, רק שלגביהם צריך גם להיות רוב קולות של כל הצירים ששייכים לקהילות המיעוטים במדינה.³⁸⁷

ممثל עצמי מקומי מוסדר בחוק שמתකבל ברוב של שני שלישים של כלל הנציגים, כשבמסגרת זו חייב להיות רוב קולות של כלל הנציגים ששייכים לקהילות המיעוט במדינה. חוקים בנוגע לעניינים פיננסיים מקומיים, בבחירות מקומיות, גבולות מוניציפליים ובוגר עיר הבירה (סקופיה) יתקבלו ברוב קולות של הנציגים הקיימים בהצעה, כשבמסגרת זו חייב להיות רוב קולות של הנציגים הקיימים ששייכים לקהילות המיעוטים.³⁸⁸

הסדר של חלוקת כוח מתקיים גם ברמת הממשלה המקומי עצמו, דהיינו בראשיות המוניציפליות. הוא כולל את החלט עיקרונו הרוב הכלול גם על קבלת החלטות במועצות מוניציפליות לפחות 20% מהאוכלוסייה שבתחום שיפוטן ששייכים לקהילה מסוימת, וזאת כאשר מדובר בהחלטה שנוגעת לתרבות, שימוש בשפות ובסמלים של הקהילות האתניות, שימוש בשפת המיעוט בשפה רשמית, בבחירה מפקד המשטרה המקומית והקמת נציגות מקומית ליחסים בין-אתניים. הוראות אלהחולות על כל הרשותות המוניציפליות במקדוניה, לרבות אלה שבחנו הקהילה המקומית היא קהילת המיעוט. עם זאת, מחקרים הצביעו על כך כי לא תמיד הן מושמות הלהה למעשה.³⁸⁹

יזון לבסוף, כי **תיקון הוראות החוקה** האמור, אלה שייסקרו בהמשך וכל הוראה חוקתית שנוגעת לזכויות חברי הקהילות, דורש רוב של שני שלישים של כל צירי הפרלמנט, ובתווך כך רוב קולות של כל הצירים ששייכים לקהילות המיעוטים.³⁹⁰

9.2. זכויות שפה

המדינה בכל הנוגע לשימוש בשפות היא סלא מחלוקת מרכזית בין הקבוצות האתניות הדומיננטיות במדינה, קרוי הרוב המקדוני והminority האלבני. כיבוד זכויות השפה היה אחת הדרישות החשובות ביותר של המיעוט האלבני. סוגיה זו תופסת עדין מקום מרכזי בסדר היום הפוליטי במדינה והוא חלק בלתי נפרד ממצער של כל המפלגות הפוליטיות האלבניות במקדוניה.³⁹¹

הסכם אוחריד תבע, בין השאר, שימוש رسمي נרחב בשפות המיעוטים הן ברמת הממשלה המרכזי והן ברמת הממשלה המקומי, כאשר הרף שנקבע לכך הוא שהשפה מדובר על-ידי קהילת מיעוט שמהווה לפחות 20%

³⁸⁴ תיקון ה-28 לחוקת מקדוניה.

³⁸⁵ תיקון ה-29 לחוקת מקדוניה.

³⁸⁶ תיקון ה-30 לחוקת מקדוניה.

³⁸⁷ תיקון ה-15 לחוקת מקדוניה.

³⁸⁸ תיקון ה-16 לחוקת מקדוניה.

³⁸⁹ Cekik, "Power-Sharing and Informal Autonomy in the Republic of Macedonia", pp. 234-235.

³⁹⁰ תיקון ה-18 לחוקת מקדוניה.

³⁹¹ Cekik, "Power-Sharing and Informal Autonomy in the Republic of Macedonia", p. 237.

מהאוכלוסייה, בין אם ברמה הכלל-ארצית ובין אם ברמה המקומית.³⁹² שפט המיעוט היחידה שעונה על קרייטריוון זה היא השפה האלבנית.

בעקבות הסכם אוחריד, התקון החמישי לחוקת מקדוניה קובע כי השפה המקדונית, על הכתב הקירילי שלה, היא השפה הרשמית ברחבי הרפובליקה של מקדוניה ובירחישיה הבין-לאומיים. עם זאת, כל שפה אחרת שמדוברת על-ידי לפחות 20% מהאוכלוסייה היא גם שפה רשמית. התקון החמישי לחוקת קובע בנוסף את ההוראות הבאות:³⁹³

- מסמכים אישיים רשמיים של אזרחים שדוברים שפה רשמית שאינה השפה המקדונית יונפקו גם במקדונית וגם באומה שפה, בהתאם לחוק.
 - כל אדם שגר בתחום שיפוט של מושל עצמי מקומי (רשות מוניציפלית) שבו לפחות 20% מהאוכלוסייה דוברים שפה רשמית שאינה השפה המקדונית, רשאי להשתמש באומה שפה רשמית בפניותו אל משרד אזורי של הממשלה המרכזי שאחראי על אותה רשות מקומית, והמשרד האזורי נדרש לענות לו גם בשפטו וגם במקדונית.
 - כל אדם רשאי להשתמש בכל שפה רשמית בפניותו אל משרד ראש הממשלה המרכזי ואותו משרד ישיב לו בשפטו ובשפה המקדונית גם יחד.
 - ברשויות השלטון של הרפובליקה של מקדוניה ניתן להשתמש בהתאם לחוק לא רק בשפה המקדונית אלא גם בכל שפה רשמית אחרת.
 - ביחסות שלטונו של מושל-עצמי מקומי (רשויות מוניציפליות) שבו לפחות 20% מהאוכלוסייה דוברים שפה פרטיקולרית, אותה שפה והאלפבית שלה ישמשו כשפה רשמית נוספת לשפה המקדונית ולאלפבית הקירילי. באשר לשפות שמדוברות על-ידי פחות מ-20% מהאוכלוסייה, הרשויות המקומיות יחליטו על השימוש בשפות אלה בגופים ציבוריים.
- בנוסף, התקון השמנני לחוקת מקדוניה מעגן את זכותם של חברי קהילות לבטא, לפתח ולפתח בחופשיות את מאפייניהם זוהותם וכהילותיהם ולהשתמש בסמלי הקהילה שלהם. על-פי התקון השמנני, הרפובליקה נוטלת על עצמה אחריות להגנת הזחות האתניות, התרבותית, הלשונית והדתית של כלל הקהילות. בכל הנוגע לעבודת הפרלמנט, בהתאם לחוק נוגע לשימוש בשפות מ-2008-2008³⁹⁴ השפה האלבנית נמצאת בשימוש בישיבות של מליאת הפרלמנט ושל הוועדות הפרלמנטריות, והפרסומים ברשומות מופיעים אף הם באלבנית. מנגד, רק השפה המקדונית נמצאת בשימוש בבית המשפט החוקתי ובעבודת הממשלה. בرمאה המקומית, אלבנית היא שפה רשמית בעיר הבירה סкопיה ובעוד למעלה מ-20 רשויות מוניציפליות. בכלל, ההוראות נוגעות לשימוש בשפות מיישמות ברמה המקומית, אם כי בשל מחסור במשאבים כלכליים וטכנולוגיים, בכמה רשויות מוניציפליות/non לא יושמו כהלה או שישומן נדחה בכמה שנים. עם זאת, ישנו גם דוגמאות לרשויות שהן גם ללא חובה משפטית נעשה שימוש רשמי בשפות טורקית, סרבית ורומאנית, בנוסף לשימוש במקדונית ובאלבנית.³⁹⁵

³⁹² Cekik, "Power-Sharing and Informal Autonomy in the Republic of Macedonia", p. 229.

³⁹³ התקון ה-5 לחוקת מקדוניה.

³⁹⁴ Law on the use of language spoken by at least 20% of the citizens of the Republic of Macedonia and in the local self-government units, Official Gazette no. 101/2008 of August 13, 2008.

³⁹⁵ Cekik, "Power-Sharing and Informal Autonomy in the Republic of Macedonia", p. 237.

³⁹⁶ Ibid, pp. 235, 237.

ניתן להשתמש בכל שפות המיעוטים בהליכים פליליים ואזרחיים בכל רחבי המדינה, בהליכים משפטיים במקרים של מעוצר, ובנהיותה להצעה בבחירות הארציות והמקומיות.³⁹⁷

9.3. זכויות חינוך

מערכת החינוך הציבורי במקדוניה מאורגנת ומנולת על-פי המודל של חינוך נפרד לקהילות שונות.³⁹⁸ התיקון השמיני לחוק מקדוניה מעגן את זכותם של חברי קהילות להקים מוסדות תרבות, אמנות, מדע וחינוך, כמו גם ארגונים אקדמיים ואחרים, במטרה לבטא, לפתח ולפתח את זהותם. התיקון השמיני גם מעגן את זכותם של חברי הקהילות להוראה בשפטם בחינוך יסודי והעל-יסודי, כפי שייקבע בחוק (יצוין כי על-פי החוקה, חינוך יסודי הוא חינוך חובה לכל האוכלוסייה).³⁹⁹ על-פי התיקון השmini, בתיאו שבחם החינוך הוא בשפה שאינה מקדונית למדeo גם מקדונית.

כל שפות המיעוטים שצוינו לעיל נלמדות כמקצוע בבית ספר במקדוניה. בנוסף לכך ישנים מוסדות חינוך בכל הרמות (החל מטרום חובה ועד לימודי לדוקטורט) שבהם שפת הלימוד היא אלבנית; וישנים גם כאלה (מטروم חובה ועד תיכון) שבהם שפת הלימוד היא תורכית. כמו כן, ישנים בתיאו שבחם ניתן חינוך יסודי בסרבית ובסרבית. בנוסף, במוסדות חינוך ציבוריים ניתנת גם הקשרת מורים באלבנית ובטורקית.⁴⁰⁰

יצוין כי הסכם אוחרייד תבע, בין השאר, מתן חינוך אוניברסיטאי במימון המדינה בשפות המיעוט לחברי קהילות שמהוות לפחות 20% מכלל האוכלוסייה, או במקרים אחרות - חינוך אוניברסיטאי ציבורי למיעוט האלבני. מ-2004 האוניברסיטה הציבורית של Tetovo מספקת חינוך כמפורט בשפה האלבנית. בנוסף, כדי לקדם את החינוך להשכלה גבוהה בקרב חברי קהילות המיעוטים ולהביא לכך שייצוגם במוסדות אלה יהיה פרופורציונלי לייצוגם בקרב כלל האוכלוסייה, בכל האוניברסיטאות הציבוריות במקדוניה הונגה מערכת של מכוסות לקבלת סטודנטים מקהילות מיעוט. אחד ההישגים הבולטים של הסכם אוחרייד בתחום החינוך אכן בא לידי ביטוי בעלייה משמעותית של מספר הסטודנטים האלבנים במוסדות להשכלה גבוהה (מקצת יותר מ-2% בשנת הלימודים 1993/1994 יותר מ-18% בשנת הלימודים 2007/2008).⁴⁰¹

לדברי Cekik, בכל הנוגע לתוכניות הלימודים הסיטואציה מורכבת למדי. מחקרים שנעשו לגבי מערכת החינוך היסודית העלו שספרי הלימוד מקדמים אטנוצנטריות במקום זהות אזרחית. כמו כן, מדיווחים רבים בתקשורת עולה כי מספרים של בתיאו הספרים היסודיים הרב-לשוניים הולך ופוחת וברשותם מוניציפליות מעורבות, כדי למנוע קוונפליקטים על רקע אתני, בפועל מתרכשת הפרדה בין תלמידים על-פי שיווק אתני לא רק בבית הספר אלא גם בכל הנוגע לפעילויות לימודיות שהוצעו לתוכנית הלימודים. מצב זה, היא טעונה, מגביל מאוד את אפשרות התקשרות והאינטראקטיביות בין תלמידים מקהילות שונות.⁴⁰²

³⁹⁷ Cekik, "Power-Sharing and Informal Autonomy in the Republic of Macedonia", p. 237.

³⁹⁸ Abdulla Azizi, "The Right to Education in the Republic of Macedonia: The Right to Education in one's Mother Tongue", *Procedia Social and Behavioral Sciences* 15 (2011), 2435–2440, p. 2436.

³⁹⁹ סעיף 44 לחוק מקדוניה.

⁴⁰⁰ Response of the Assembly (Parliament) of the Republic of Macedonia to ECPRD Request 3211 on the Promotion of Regional or Minority Languages in Europe, Skopje, November 2016.

⁴⁰¹ Cekik, "Power-Sharing and Informal Autonomy in the Republic of Macedonia", pp. 230, 238.

⁴⁰² Ibid, p. 238.