

שפה מקומית, שפה לאומית: בג"ץ עדאלה על שילוט עירוני

יעקב בן-שמש

המחלקה לפילוסופיה, האוניברסיטה של צפון קרוליינה, צ'פלהיל

*

דה-פוליטיזציה של דבר שהוא פוליטי במובהק היא פעולה שעשויה להביא ללגיטימציה של הפליה ולהנצחה של קיפוח. הסדרים חברתיים המשרתים אינטרסים פרטיקולריים של קבוצות הגמוניות מוצגים בהקשר זה כא-פוליטיים וכנובעים משיקולים פונקציונליים ואינסטרומנטליים. לפיכך, ניסיונות לערער על הסדרים אלו נדחים בטענה שמדובר בהפרה לא מוצדקת של הניטרליות הערכית. וכך, ההפליה שהוכחה – מונצחת. חוות דעתו של השופט מישאל חשין בעתירה של תנועת עדאלה לבג"ץ מדגימה היטב מהלך מעין זה.¹ המרחב העירוני מתואר בפסק הדין כמרחב א-פוליטי המודרך על ידי שיקולים פונקציונליים-אינסטרומנטליים בלבד, והעתירה נתפסת כמבקשת לערב טענות פוליטיות במרחב פונקציונלי א-פוליטי.

השאלה שעמדה לדיון בבג"ץ היתה האם על רשויות מקומיות שבתחומן מתגורר מיעוט ערבי מוטלת חובה להשתמש בשפה הערבית, לצד השפה העברית, בכל שילוט עירוני. בית המשפט העליון, ברוב דעותיהם של הנשיא אהרן ברק והשופט דליה דורנר, ענה על השאלה בחיוב. השופט מישאל חשין, בדעת מיעוט, הציע לדחות את העתירה. חוות דעתו ארוכה ומפורטת, ומתוכה אתמקד בשיקול מרכזי שהעלה השופט חשין לדחיית העתירה, שיקול שנשען על צמד הבחנות: ההבחנה בין המקומי למדינתי, וההבחנה בין הפוליטי לפונקציונלי. השופט חשין

* בעקבות בג"ץ 4112/99 עדאלה, המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי נגד עיריית תל-אביב-יפו (טרם פורסם).

¹ דה-פוליטיזציה ממלאת תפקיד אידיאולוגי בהקשרים רבים אחרים. איריס יאנג, למשל, דנה בניטרליות לכאורה של מושג ה-merit (מצוינות) במחלוקת בעניין הפליה מתקנת (Young 1990, ch. 7); מייקל ורנר דן בהקשרים השונים של שימוש אידיאולוגי בהבחנה בין הפרטי לציבורי (Warner 2002); ויהודה שנהב (2003) דן בניסיונות לדה-פוליטיזציה של פוליטיקת הקרקעות בישראל.

מבחין בין הלשון ככלי פונקציונלי ובין הלשון ככלי פוליטי. השפה ככלי פונקציונלי היא אמצעי תקשורת וכלי לקבלת מידע ולמסירתו. אך לשפה גם תפקיד פוליטי: השפה היא מאפיין חשוב של תרבויות ומסורות, ובאמצעותה חברות מבטאות את ייחודן ואת זהותן. מהיבט זה, מאבקים על שפה הם לעתים קרובות מאבקים על זהות לאומית, דתית או תרבותית.

הענקת יחס מועדף מצד רשויות המדינה לשפה אחת על פני אחרת עשויה לפגוע בדוברי השפה האחרת פגיעה פונקציונלית ופוליטית. בהקשר שלנו, החלטתן של רשויות מקומיות לא להוסיף כיתוב בערבית לשילוט העירוני עשויה לפגוע בדוברי הערבית בשני המישורים: במישור הפונקציונלי, עלולה להיפגע יכולתם להתמצא בערים וברחובותיהן, לקבל מידע על השירותים העירוניים ולהיות מוזהרים מפני סיכונים תעבורתיים ואחרים. במישור הפוליטי, ההחלטה עלולה לפגוע בניסיונם של הערבים לשמר את זהותם התרבותית והלאומית. כמו כן, יש בהחלטה משום העדפה מפלה של התרבות העברית והיהודית על פני התרבות הערבית, והפרה לכאורה של חובת המדינה לנהוג שוויון בכל אזרחיה. מדוע חשובה ההבחנה בין השפה ככלי פוליטי ובין השפה ככלי פונקציונלי? ההבחנה חשובה משום שלשיתו של השופט חשין, סמכויותיהן של רשויות מקומיות – ובכלל זה הסמכות לבחור שמות לרחובות ולקבוע אותם בשלטים – מוגבלות לעניינים פונקציונליים בלבד. שיקולים פוליטיים שייכים למרחב הכללי-מדינתי:

שונה מן המדינה היא הרשות המקומית. שלא כמדינה, שמדיניותה היא על-פי עצם טיבה כלל-מדינתית, רשות מקומית מוסמכת וחיבת לרכז עצמה... אך בתחומיה בלבד, ומדיניותה חייבת שתבטא אינטרסים מקומיים של הרשות ושל תושביה... כתאורה, ככבישים וכביוב כן הוא השילוט העירוני. ככל השירותים האחרים שעירייה מושיטה לתושביה, כן הוא השילוט שייעודו הוא לשרת את צורכי היומיום של התושבים. ייעודו של השילוט ייעוד פונקציונלי הוא; ייעוד פונקציונלי ולא כל ייעוד אחר. שילוט לא נועד לשרת לא מטרה כלל-מדינתית ולא תכלית כלל-לאומית. שילוט עירוני לא נועד לספק צורכי-נפש ומעיקרו לא נוצר הוא לקיים ולממש אידיאלוגיות רמות ונשגבות... שילוט נועד לחיי היומיום השוטפים. שילוט לא נועד למניפסטים על-אודות אמונות ודעות ורגשות (בג"ץ 4112/99, 29–30).

בעבור השופט חשין, המקומי הוא פונקציונלי וממילא א-פוליטי. בתחום

הסמכויות המקומיות-מוניציפליות נכללים רק אינטרסים פונקציונליים של תושבי העיר, ואילו אינטרסים פוליטיים, "אידיאולוגיות רמות ונשגבות" ו"מניפסטים על אודות אמונות ודעות ורגשות" – שייכים לתחום הכללי-מדינתי. לפיכך, הטענות הלגיטימיות היחידות שיכולות העותרות להעלות הן טענות בדבר פגיעות פונקציונליות הנובעות מהעדרו של שילוט עירוני בערבית. אולם במקרה שלפנינו צומצמה אפשרות הפגיעה הפונקציונלית, שכן העיריות המשיבות הסכימו בתשובתן לעתירה להוסיף כיתוב בערבית על השילוט בדרכים הראשיות, במבני ציבור וברחובות באזורים שבהם ריכוז משמעותי של אוכלוסייה ערבית. די בכל אלה, לשיטת השופט חשין, כדי להראות שאין במקרה הנדון פגיעה פונקציונלית, ומכל מקום לא הובאו ראיות המוכיחות אחרת:

לו הוכח לנו כי תושביהן הערביים של העיריות המשיבות... נמצאים אמנם נפגעים בשל כך שאין הם יכולים לקרוא בשילטת-החוצות של העירייה... לא היינו מהססים לומר את דברנו צלול וברור והיינו מחייבים את העירייה להוסיף כיתוב בערבית לכיתוב בעברית; כך ברחוב סוטיין, כך ברחוב מודיליאני וכך בכל שאר הרחובות בשכונות היהודיות. דא עקא, בעתירה שלפנינו לא מצאתי ולו תלונה קונקרטית אחת... על-כך שפלוני נתקל בקושי בשל היעדר כיתוב בערבית על השילוט... לא נמצא לנו ולו בדל-ראיה על ערבים שדרכם אבדה להם... (שם, 31).

ספק אם הדווקנות הראייתית המתגלה בפסקה זו עולה בקנה אחד עם ההלכות הרגילות בדבר התשתית הראייתית הנדרשת בעתירות מסוג זה. אולם, ברצוני לבחון רק את הטענה העקרונית, ולפיה במסגרת עתירה נגד רשויות מקומיות לא תשמענה טענות בדבר פגיעות פוליטיות, מכיוון שרשויות מקומיות עוסקות בעניינים פונקציונליים בלבד. האומנם?

מעניינת העובדה שהרחובות היחידים שהשופט חשין מציין בשמם הם הרחובות מודיליאני וסוטיין, שני רחובות תל-אביביים הקרויים על שם ציירים אירופים דווקא. שכן, לו שוטט ברחובותיה של עיר מעורבת אחרת, שאותה הוא מכיר היטב – עיר הבירה ירושלים – היה מגלה כי שמותיהם של רחובות, שכונות, כיכרות ואתרים רבים מציינים אישים, גופים ואירועים היסטוריים, שיחד יוצרים ומאכלסים את הזיכרון הקולקטיבי היהודי-ציוני. בשכונת מגוריי בירושלים – רמת אשכול, על שמו של ראש ממשלת ישראל לוי אשכול – היה מוצא את רחובות ששת הימים ומעבר המתלה, רחוב משמר הגבול ושדרות חיים בר-לב, רחובות מדבר סיני וגבעת התחמושת. עוד מההיסטוריה הצבאית של ישראל נמצא

ברחובות הפלמ"ח והגדנ"ע, האלוף שמחוני והל"ה. אם נמשיך הלאה, למרכז העיר, נוכל להתוודע לימי ראשית הציונות ולמנהיגיה ברחובות אוסישקין, שדרות הקרן הקיימת לישראל, ז'בוטינסקי ואלקלעי. ועוד נוכל להרחיק ולהעמיק בהיסטוריה היהודית בארץ ומחוצה לה ברחובות אברבנאל ואלחריזי, הרמב"ם והרמב"ן, הבעל שם טוב וחכמי לובלין; נוכל להגיע עד לחזקיה המלך ולרחל אמנו. והרשימה ארוכה היא עד מאוד, ויימצאו בה שמות ואירועים המקיפים את ההיסטוריה היהודית והציונית כולה, על היבטיה השונים. ויימצא בה גם רחוב חשין.

זאת ועוד, המשוטט ברחובותיה של העיר (ובאתר האינטרנט של העירייה) ימצא לא רק את שמות הרחובות, אלא גם שלטים הנושאים את ההסברים לשמות; אם תרצו – הטעמים לבחירתם. וכך נמצא הסברים כמו: "ששת הימים: לזכר מלחמת ששת הימים בשנת תשכ"ז 1967. במלחמה זו שוחררה ירושלים על כל חלקיה". או: "מנחם אוסישקין – מגדולי המנהיגים של התנועה הציונית... נשיא הקרן הקיימת לישראל". די בכך כדי להסיק כי בקביעת שמות לרחובות ולשכונות, העיריות – באמצעות ועדות עירוניות לשמות רחובות – משתתפות במטרות לאומיות ומקדמות אותן. הרי לצרכים פונקציונליים גרידא די היה – ואולי מוטב היה – להשתמש באותיות ובמספרים, כפי שנהוג בשדרותיה וברחובותיה של מנהטן למשל. אך מובן ששמותיהם של רחובות, שכונות ואתרים בירושלים (וכן בחיפה, בלוד, בתל-אביב ובמקומות רבים אחרים) והשלטים הנושאים שמות אלו ממלאים תפקיד חשוב ביצירתה ובשימורה של הזהות הלאומית הקולקטיבית היהודית-ציונית.

ואולי ניתן לומר שגם אם בבחירת שמות ובקביעתם בשלטים עשויות הרשויות המקומיות לחרוג משיקולים פונקציונליים, לא כן באשר לקביעת שפת השילוט? אשר לשפת השילוט, רק שיקולים פונקציונליים יובאו בחשבון. האם עמדה זו מתקבלת על הדעת?

עמדה זו מתעלמת מכך שלשפה שבה מודיעים על שמות – ולא רק לשמות עצמם – יש משמעות פוליטית מובהקת: בעל הדעה (הפוליטית) הוא בעל השפה (בשלטים). ניטיב להבחין במשמעות זו אם נבחן את סוגיית "תרגום" השמות משפה אחת לאחרת. לרוב, עצם ה"תרגום" מגלם בתוכו משמעויות פוליטיות. הדבר נכון בכלל, ובהקשר של הסכסוך הלאומי בין יהודים לערבים בפרט. כך, למשל, באשר לשמה של השכונה הערבית קטמון בירושלים שתורגם לגונן, עין-כרים שהפכה לעין כרם, יישובי פרוזדור ירושלים שורש וכסלון, אורה ובית נקופה (סריס וכסלה, אלג'ורה ובית נקובה) ועוד מאות שכונות ורחובות, כפרים

ויישובים לאורכה ולרוחבה של הארץ (ראו מוריס 1991, 593–596). שינויים אלו, מיותר לציין, לא נבעו משיקולים "פונקציונליים" כלשהם. השלטת השפה העברית היתה תוצאה ישירה של הניצחון הפוליטי, ניצחונה של הלאומיות היהודית-ישראלית על זו הערבית-פלסטינית. השימוש בנוסח העברי של שמות המקומות והשימוש בשפה העברית לציונם הם עדות וזיכרון לניצחון זה.

לסיכום, שמות רחובות ושלטים והשפה שבה הם נקבעים מגויסים לשירות הזהות הלאומית הקולקטיבית של היהודים במדינת ישראל. שמות רחובות אינם אמצעי פונקציונלי גרידא, אלא גם אמצעי הנצחה. כמו מוזיאונים ואנדרטאות, טקסים וימי זיכרון – שמות רחובות ואתרים משקפים את האתוס הלאומי ומייצגים את החוויה הלאומית. הם משקפים את תפיסת ההיסטוריה מנקודת המבט הציונית-יהודית. זאת על צד החיוב. על צד השלילה, אמצעים אלו מגויסים להשתקתם ולהדרתם של נרטיבים מתחרים ושל נקודות השקפה אחרות. כלומר, השפה אינה רק כלי פונקציונלי ואף אינה רק כלי לביטוי זהות לאומית; היא גם מכשיר לשליטה פוליטית ותוצר שלה. היררכיה לשונית משקפת היררכיה פוליטית, חברתית ותרבותית – הדבר נכון בדרך כלל, ובהקשר היהודי-פלסטיני בפרט (ראו, למשל, נרקיס 2002). כך במרחב המדינתי, וכך, אולי אף ביתר שאת, במרחב המוניציפלי. בפרפרזה על סיסמאות אחרות – המקומי הוא לאומי; היומיומי הוא פוליטי.

השופט חשין, ראוי להזכיר, איננו דוחה את הטענות בדבר משמעותה התרבותית והפוליטית של השפה; הוא רק מכחיש את הרלוונטיות שלהן להקשר המוניציפלי. להכחשה זו תוצאה כפולה. ראשית, היא מסתירה כאמור את המציאות הפוליטית, שבה השפה בהקשר המוניציפלי משרתת לאום אחד ומדירה ומפלה את המיעוט הערבי. שנית, ההכחשה משמשת תירוץ לדחיית העתירה, בטענה שהעותרת מבקשת להפר את הניטרליות הפוליטית של התחום המוניציפלי. וכך נותרת ההפליה על מכונה, בלי שהשופט חשין אפילו הכיר בקיומה.² עד כאן האנליזה של הפסק. נותרה הפסיכואנליזה של השופט

² הכרה באופי הפוליטי החד-צדדי של פעולות הרשויות המקומיות בתחום השילוט העירוני לא היתה מובילה בהכרח לקביעה שמדובר בהפליה פסולה. ייתכן, למשל, שפעולות הרשויות עומדות במבחן האיזון הראוי, לדעת בית המשפט העליון, בין עקרון השוויון לבין ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית. בעניין זה ראו למשל בג"ץ קעדאן. אך תנאי לדיון מהותי מעין זה הוא הכרה בקיומה של הפליה.

(כניסוחו של השופט ברק). כיצד נסביר את הא-פוליטיזציה של הפוליטי שמציע לנו חשין? חשין נטוע בתרבות השלטת, והדבר עשוי לספק ראשיתו של הסבר. ייתכן שמי ששאיפותיו הלאומיות מסופקות כדבר שבשגרה, קל לו יותר להתייחס אל רכיבי זהותו הלאומית כאילו היו חלק בלתי נפרד של "הסדר הטבעי" המוניציפלי, בדומה למדרכות ולעמודי תאורה. כדבריה של יאנג על אימפריאליזם תרבותי:

לחווה אימפריאליזם תרבותי פירושו לחוות כיצד מערכות המשמעות הדומיננטיות בחברה מתעלמות ומעלימות את אופני החוויה ואת נקודות ההשקפה המיוחדים לקבוצות אחרות... באימפריאליזם תרבותי החוויה והתרבות של הקבוצה הדומיננטית מוכללת ומוחלת כנורמה כללית... התוצרים התרבותיים העיקריים של החברה משקפים ומבטאים את החוויות, הערכים, המטרות וההישגים של הקבוצות הדומיננטיות... מכיוון שרק התוצרים התרבותיים של הקבוצה הדומיננטית זוכים לתפוצה רחבה, תוצרים תרבותיים אלו הופכים לנורמלי, האוניברסלי, הרגיל שאיננו מעורר תשומת לב מיוחדת... זהו, אם כן, העול שבאימפריאליזם תרבותי: החוויות של הקבוצות המדוכאות והפרשנות שלהן לסדר החברתי אינן זוכות לביטוי שבכוחו להשפיע על התרבות הדומיננטית, בזמן שתרבות זו מחילה על הקבוצות המדוכאות את חוויותיה ופרשנויותיה שלה (Young 1990, 58–60).

ביבליוגרפיה

- בג"ץ 4112/99 עדאלה המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי ואח' נגד עיריית תל-אביב-יפו ואח' (טרם פורסם. ניתן ביום 25.7.2002); ההפניות הן למספרי פסקאות בפסק הדין.
- בג"ץ 6698/95 קעדאן נגד מינהל מקרקעי ישראל, פ"ד נד (1) 281. מוריס, בני, 1991. לידתה של בעיית הפליטים הפלסטינים 1947–1949, עם עובד, תל-אביב.
- נרקיס, דורון, 2002. "אנגלית בעיניים זרות", תיאוריה וביקורת 20 (אביב): 281–259.
- שנהב, יהודה, 2003. "הפוליטיקה של המרחב בישראל", מרחב, אדמה, בית, מכון ון ליר בירושלים והוצאת הקיבוץ המאוחד, ירושלים ותל-אביב, עמ' 7–17.
- Warner, Michael, 2002. *Publics and Counterpublics*. New York: Zone Books.
- Young, Iris Marion, 1990. *Justice and the Politics of Difference*. Princeton: Princeton University Press.