

בבית המשפט העליון
בשבתו כבית משפט גבוה לצדק
בירושלים

- העותרים :**
1. **קרת גינן ונוי בע"מ, ח.פ. 513334649**
רחוב רזיאל 23, רמת גן
 2. **דשאים ירוקים בע"מ, ח.פ. 51-3363820**
תל עדשים, 19315
 3. **דשא מוכן געש, אגח"ש 570046268**
קיבוץ געש, 60951
 4. **דשא יצהר בע"מ, ח.פ. 513043562**
כפר מונש, 42875
 5. **ספיד דשא גלגל- גליל ים, מס' אגש"ח 570041897**
קיבוץ גלגל, ד.ג. ערבות הירדן, 90674
 6. **ישי אורן- גן אדן, ת.ז. 57212318**
רח' הגליל 31, לפיד 73133
 7. **משה פישר, ת.ז. 052189388**
רח' עמיקם 7, פתח תקוה
 8. **משתלות פרת שיווק בע"מ, ח..פ. 513354720**
כפר הס 40692
 9. **דשא ברמה, אגח"ש 570000877**
קיבוץ רמת הכובש, 44930
 10. **גדעון שוננפלד, ת.ז. 023515448,**
נציג חברת Hunter Industries Incorporated בישראל
 11. **ש.פלסיקוב בע"מ- משתלות ירוק עד, ח.פ. 512576927**
רח' התלמים 2א, רמת השרון
 12. **משתלות בן עזר בע"מ, ח.פ. 514083518**
השדרה 66, מושב צופית, 44925
 13. **יובלים ש.ד.י. בע"מ, ח.פ. 513584599**
ת.ד. 2015, חדרה
- כולם ע"י ב"כ עו"ד אריה שורץ ותמר פישהוף
מדרך בן גוריון 182, גבעתיים 53323
טל. 03-7311566, פקס. 03-5716179, מייל: sa-law@inter.net.il

המשיבה: הרשות הממשלתית למים ולביוב

ע"י פרקליטות המדינה
רחוב צלאח א- דין 29, ירושלים

עתירה למתן צו על תנאי, וקביעת מועד לדיון דחוף

כב' ביהמ"ש מתבקש בזאת ליתן צו על תנאי ולחייב את המשיבה (להלן: "המשיבה" או "הרשות") ליתן צו על תנאי ולחייב את המשיבה לנמק כדלקמן:

- מדוע לא תבטל את סעיף 8 לכללי המים (שימוש במים באזורי קיצוב) תשל"ו - 1976, האוסר כליל על השקיית גינות ושתילת צמחים חדשים שאינם צמחים חסכוניים במים;
- מדוע לא תבטל את מסע הפרסום שהיא מנהלת על מנת לפרסם את כניסתם של אותם האיסורים לתוקף החל מ- 1.11.2008;
- מדוע לא תודיע לציבור כי השקיית גינות מותרת במשך כל השנה, במסגרת המגבלות האחרות המפורטות בכלל האמור.

כן מתבקש כב' ביהמ"ש לקבוע דיון דחוף בעתירה, בשים לב לנזקים הכבדים הנגרמים לעותרים ולציבור מידי יום ביומו, כמפורט בעתירה שלהלן.

תוכן העניינים:

1.	העותרים וזכות העמידה.....	עמ' 4
2.	הרקע העובדתי	
	א. המחסור במים.....	עמ' 8
	ב. סקירת משק המים בישראל – הצריכה.....	עמ' 9
	ג. סקירת ענף הגננות.....	עמ' 12

- 3. איסור ההשקיה והשתילה**
- ההיסטוריה החקיקתית של הכללים עמ' 14
 מסע הפרסום עמ' 19
- 4. החלופות האפשריות**
- א. מיחזור מים דרך שימוש בקולחים עמ' 21
 ב. יעול השימוש במים בחקלאות עמ' 22
 ג. ניצול יעיל של נגר עמ' 23
 ד. חסכון במים ומניעת אובדנים עמ' 24
 ה. יבוא מים עמ' 24
 ו. טיוב מי בארות עמ' 25
 ז. התפלה עמ' 25
 ח. המחדלים בדרך למציאת פתרונות חלופיים עמ' 27
- 5. הפגיעה**
- א. פגיעה בחופש העיסוק עמ' 28
 ב. פגיעה בזכות להתפרנס בכבוד עמ' 29
 ג. פגיעה בזכות ההסתמכות עמ' 30
 ד. פגיעה במערכת האקולוגית בישראל עמ' 31
 ה. נזק כלכלי עתידי – השבת המצב לקדמותו עמ' 33
 ו. פגיעה באיכות החיים של תושבי הערים עמ' 34
 ז. פגיעה בריאותית בהעדר "ריאות ירוקות" עמ' 38
 ח. פגיעה בערכי הציונות והקהילה עמ' 41
- 6. הטיעון המשפטי**
- א. חוסר הסבירות עמ' 43
 ב. פגיעה בזכויות מכח חוק יסוד : חופש העיסוק עמ' 46
 ג. פגיעה באינטרס ההסתמכות עמ' 50
 ד. שאלת השיהוי עמ' 51
- 7. סיכמו של דבר.**

1. העותרים וזכות העמידה

- 1.1 העותרת 1, **קרת גינון ונוי בע"מ**, היא חברה העוסקת בהקמה ואחזקת גינות וגנים במגזר העסקי והציבורי. החברה קיימת משנת 2000, ועוד קודם לכן התנהלה כעסק פרטי משנת 1985. החברה מעסיקה כ- 20 עובדים.
- 1.2 מאז פורסמו האיסורים על השקית גינות ושתילת צמחים הצטמצמה כמות ההזמנות אצל העותרת 1 באופן ניכר, פרויקטים שהתחילה את ביצועם נעצרו, הוקפאו ואף בוטלו ולקוחותיה שוקלים לייבש ולבטל את עבודות האחזקה בחלק מהשטחים שאותם היא מתחזקת. העותרת 1 חוששת כי אם יימשך מצב זה תאלץ בזמן הקרוב לפטר חלק מעובדיה, הואיל והיא מתקשה למצוא עבורם עבודה, ומתקשה לעמוד בהוצאות עלות שכרם.
- 1.3 העותרת 2, **דשאים ירוקים בע"מ** היא חברה העוסקת בגידול של משטחי דשא מוכנים במגוון זנים, על כ- 200 דונם שיווקם ומכירתם. החברה מעסיקה עשרה עובדים. בין לקוחותיה של החברה נמצאים לקוחות פרטיים ולקוחות מוסדיים וכן רשויות מקומיות.
- 1.4 מאז פורסמו האיסורים על השקית גינות ושתילת צמחים קטנה כמות ההזמנות אצל העותרת 2 באופן ניכר, והיא נאלצה לספוג אבדן הכנסות משמעותי.
- 1.5 העותרת 3, **"דשא מוכן געש"** היא ענף בקיבוץ געש העוסק בגידול שיווק והשתלה של דשא מוכן. הענף מעסיק כעשרה עובדים. בין לקוחות הענף נמצאים לקוחות פרטיים ומוסדיים.
- 1.6 מאז פורסמו האיסורים על השקית גינות ושתילת צמחים קטנה כמות ההזמנות אצל העותרת 3 באופן ניכר, פרויקטים שסיפקה להם צמחים נעצרו ובוטלו, לקוחות ביטלו הזמנות ועצרו הזמנות חדשות. העותרת 3 צופה פגיעה חזקה בעסקיה וירידה בהכנסות שתהיה גדולה יותר מזו שעברה בשנת השמיטה.
- 1.7 העותרת 4, **דשא יצהר בע"מ**, היא חברה שהתפתחה ממשק חקלאי פרטי בכפר מונש ועוסקת בין היתר בהשתלת דשא. החברה מעסיקה כעשרים עובדים. בין לקוחות החברה נמצאים לקוחות פרטיים, מוסדיים ורשויות מקומיות, בין היתר עיריית כפר סבא, עיריית פתח תקווה ביה"ח בית לוינשטיין ועוד.

- 1.8 מאז פורסמו האיסורים על השקית גינות ושתילת צמחים קטנה כמות ההזמנות אצל העותרת 4 באופן ניכר, פרוייקטים שסיפקה להם צמחים נעצרו ובוטלו – כך למשל בוטל פרוייקטים גדול של שתילת דשאים שהוזמן ממנה על ידי עיריית כפר סבא, פרוייקט של שתילת 20 דונם דשא בפתח תקווה בוטל ועוד. העותרת חוששת שלא תוכל לעמוד בהוצאותיה ושוקלת למכור בעתיד הקרוב חלק מצי המשאיות שלה ולפטר מספר עובדים.
- 1.9 העותרת 5, **ספייד דשא גלגל - גליל ים** היא אגודה שיתופית חקלאית של הקיבוצים גלגל וגליל-ים במשותף, העוסקת בגידול ושיווק של דשא ועצי דקלים. האגודה מעסיקה שבעה עובדים. החברה מגדלת דשא על שטחים בגודל של כחמש מאות ועשרים דונמים ומשווקת דשא בהיקפים גדולים אף יותר. על חוג לקוחותיה של האגודה נמנים כל המגזרים, לקוחות פרטיים כמו גם מוסדות, רשויות מקומיות ועירויות.
- 1.10 מאז פורסמו האיסורים על השקית גינות ושתילת צמחים קטנה כמות ההזמנות אצל העותרת 5 באופן ניכר עד כדי 50%.
- 1.11 העותר 6, **ישי אורן** הוא עצמאי בתחום הגינון, אשר מתמחה בהקמת גינות חדשות, החל משלב התכנון ועד לשלב הביצוע, ובתחזוקת גינות קיימות. העסק מונה כשבעה עובדים. העסק פונה בעיקר למגזר הפרטי, אך במסגרת שותפות עסקית עם העותרת 1 מתכנן ומקים העותר 7 גינות חדשות, פארקים ופרוייקטים נוספים גם עבור לקוחות מהמגזר העסקי והציבורי, בין היתר לישוב לפיד, לחברת מקורות ועוד.
- 1.12 מאז פורסמו האיסורים על השקית גינות ושתילת צמחים קטנה כמות ההזמנות אצל העותר 6 באופן ניכר, לקוחות כגון בית החולים "בית לוינשטיין" ביטלו הזמנות ועצרו הזמנות חדשות. בשל הירידה החדה בהזמנות ובהכנסות נאלץ העותר 7 ימים ספורים לפני הגשת עתירה זו לפטר את מנהלת המכירות שלו.
- 1.13 העותר 7 **משה פישר** הוא גנן, טכנאי חקלאות בהכשרתו, אשר עוסק בענף מזה 25 שנים. הוא עצמאי מאז שנת 1983, בתחום הגינון במגזר הפרטי: בתים פרטיים וגני אירועים. הוא עוסק בהקמת גינות חדשות ותחזוקת גינות קיימות. העותר 7 מעסיק שלושה עובדים.
- 1.14 מאז פורסמו האיסורים על השקית גינות ושתילת צמחים קטנה כמות ההזמנות אצל העותר 7 באופן ניכר, והוא ייאלץ לפטר את עובדיו בעתיד הקרוב.

- 1.15 העותרת 8, **משתלות פרת** בכפר הס, היא חברה אשר צמחה מעסק משפחתי הפועל למעלה מעשרים וחמש שנה בתחום הגינון, על מגוון ענפיו: ייצור, שיווק, ייבוא וייצוא של צמחי נוי לבית ולגן. העותרת מגדלת את תוצרתה על כ-70 דונמים ומשווקת, מלבדה, את תוצרתם של עשרה מגדלים נוספים בשוק המקומי. העותרת 8 מעסיקה עשרה עובדים זרים עונתיים ושמונה עובדים ישראלים קבועים. חוג הלקוחות של העותרת בנוי על משתלות קמעוניות בכל הארץ.
- 1.16 מאז פורסמו האיסורים על השקית גינות ושתילת צמחים קטנה כמות ההזמנות אצל העותרת 8 באופן ניכר. במחסניה של העותרת הצטבר מלאי סחורה עודף, אשר הולך וגדל עקב הירידה בכמות ההזמנות והביטולים הרבים. המלאי דורש טיפול והשקיה הכרוכים בהוצאות גדולות. העותרת נמצאת במצב שבו היא אינה יכולה לתכנן את פעילותה העסקית העתידית והיא חוששת כי תאלץ לפטר חלק מהעובדים בעתיד הקרוב.
- 1.17 העותרת 9, **דשא ברמה** היא ענף בקיבוץ רמת הכובש העוסק בגידול דשא מוכן. העותרת מגדלת מספר זנים שונים של דשא על חמש מאות דונמים. העותרת פועלת גם כגוף מחבר בין לקוחות לקבלנים בתחום. רוב לקוחותיה של החברה נמנים על המגזר הפרטי, אך היא מספקת שירותים גם לעיריות וקיבוצים שונים. העותרת מעסיקה שמונה עובדים.
- 1.18 מאז פורסמו האיסורים על השקית גינות ושתילת צמחים קטנה כמות ההזמנות אצל העותרת 9 באופן ניכר, פרויקטים שסיפקה להם דשא נעצרו ובוטלו, לקוחות ביטלו הזמנות ועצרו הזמנות חדשות.
- 1.19 העותר 10, **גדעון שוננפלד**, הוא הנציג של חברת Hunter, The Irrigation Innovators בישראל. המדובר בחברה אמריקאית אשר משווקת את מוצריה בישראל דרך העותר 10 מאז שנת 2000. העותר מוכר את מוצרי החברה- ציוד גננות עם דגש על תחום ההשקיה ומייצע בנושא השקית נוי. מעגל לקוחותיו של העותר 10 מורכב מהמגזר הציבורי: רשויות מקומיות, מוסדות שונים והפרטי: רשתות מכירה, חנויות ועוד.
- 1.20 מאז פורסמו האיסורים על השקית גינות ושתילת צמחים קטנה כמות ההזמנות אצל העותר 10 באופן ניכר, עד לגובה 40% מהיקף ההזמנות בהשוואה לחודשים אלו בשנים קודמות. מעבר לכך, ספג העותר 10 ביטולי הזמנות ציוד מרשויות מקומיות וחנויות בהיקף של מאות אלפי שקלים. ראיה לירידה בכמות ההזמנות של העותר 10 ניתן ללמוד מכמות הציוד הנמצאת במחסני העסק: בשנה רגילה כמות המלאי הטבעי הנמצא בעסק בכל זמן נתון לא עולה על 20% מהיקף המלאי השנתי. נכון להיום, כמות המלאי הטבעי בעסק עומדת על 50%

- מהיקף המלאי השנתי ונתון זה אינו הולך להשתנות לטובה עקב ביטולי ההזמנות אשר ממשיכים להגיע.
- 1.21 העותרת 11, **ש.פ.לסיקוב בע"מ**, היא חברה פרטית שהוקמה לפני למעלה מ-20 שנה. החברה עוסקת בגידול ושיווק צמחים לגינון על פני שטח של כ-45 דונם, ומשווקת צמחים המיוצרים על ידי כ-70 משתלות נוספות. החברה מספקת מוצרים ללקוחות פרטיים, רשויות מקומיות, מוסדות וחברות גננות. החברה מעסיקה כ-25 עובדים.
- 1.22 מאז פורסמו האיסורים על השקית גינות ושתילת צמחים קטנה כמות ההזמנות אצל העותרת 11 באופן ניכר, פרויקטים שסיפקה להם צמחים נעצרו ובוטלו, לקוחות ביטלו הזמנות ועצרו הזמנות חדשות והיא סובלת מעודף גדול בסחורה, שבניגוד לסחורות מסוגים אחרים לא ניתן לשמור לאורך זמן.
- 1.23 העותרת 12, **משתלות בן עזר בע"מ**, היא חברה אשר הוקמה על גבי עסק משפחתי הפועל בתחום למעלה משלושים ושלוש שנה. משתלת העותרת היא משתלה המגדלת ומשווקת צמחים ועצי נוי. העותרת מגדלת את תוצרתה על כשלושים דונם ומשווקת תוצרת של מגדלים נוספים מלבדה. העותרת מעסיקה ארבעה עשר עובדים, שבעה מהם עובדים זרים בהתאם למכסה שהוקצבה לה. חוג הלקוחות של העותרת משתייך, ברובו, למגזר הציבורי: עיריות כגון עיריית הרצליה, רשויות מקומיות, מוסדות שונים ומיעוטו למגזר העסקי והפרטי: קבלנים בתחום הגינון, גננים וכדו'.
- 1.24 מאז פורסמו האיסורים על השקית גינות ושתילת צמחים נעצרו פרויקטים אותם ניהלה העותרת 12 אל מול מוסדות ועיריות. בנוסף, עקב האיסורים פחתה ההתעניינות בפרוייקטים ומיזמים חדשים אל מול העותרת לשנה הקרובה וכמות ההזמנות ירדה בהתאם.
- 1.25 העותרת 13, **יובלים ש.ד.י בע"מ**, חברה פרטית העוסקת במכירת ציוד השקיה וגינון לגננים ואנשי מקצוע נוספים. העותרת 13 מעסיקה שישה עובדים.
- 1.26 מאז פורסמו האיסורים על השקית גינות ושתילת צמחים קטנה כמות ההזמנות אצל העותר באופן ניכר. רוב לקוחותיה של העותרת 13, גננים פרטיים בעצמם, צמצמו את היקף הזמנת הציוד עקב ההתדרדרות בענף, צמצום אשר פגע ישירות בהכנסותיה של העותרת 13.
- 1.27 זכות העמידה של העותרים ברורה: כל אחד מהם נפגע, כאמור לעיל, באופן ישיר ובאופן עקיף מפעולותיהם של המשיבים כפי שיתוארו בהמשך. לא זו בלבד, העותרים מעלים

בעתירה זו עניין בעל חשיבות ציבורית רבה במיוחד שיש בו השפעה לא רק עליהם אלא, במעגל הראשון - על ציבור של עשרות אלפי נפגעים ישירים, ובמעגל השני - על מאות אלפי נפגעים בציבור כולו.

2. הרקע העובדתי

א. המחסור במים

2.1 על פי הנתונים שהמציאה המשיבה במסגרת תכנית החירום שבנתה עבור ממשלת ישראל בחודש מאי 2008 ("משק המים בישראל- תכנית חירום", הנחיות רשות המים, ז' אייר התשס"ח, <http://www.water.gov.il/default1.aspx> (להלן: "תכנית החירום") ניכרת בשנים האחרונות מגמה ברורה של ירידה בהיצע המים הטבעיים בישראל. היצע המים הטבעיים ירד בשש עשרה השנים האחרונות ממוצע של 1,310 מליון מ"ק בשנה ל- 1,175 מליון מ"ק.

העתק תכנית החירום מצ"ב מסומן כנספח א'.

2.2 כתוצאה ממספר שנות בצורת, עמד נפח המילוי החוזר של מאגרי המים בחורף האחרון על כ- 55% מהממוצע הרב שנתי. במקביל לירידה בהיצע המים ישנו גידול חריג בצריכה.

2.3 המשיבה צופה כי שנת 2008 תסתיים בגירעון מאזני של כ- 580 מליון מ"ק מים.

2.4 על מנת לפתור את המחסור במים, מציעה המשיבה לבצע פעולות שונות להגדלת היצע המים ופעולות תומכות אחרות מחד, ופעולות לצמצום הביקושים למים מאידך.

2.5 על פי תכנית החירום, מציעה המשיבה להרחיב את מתקני ההתפלה הקיימים, לנצל ניצול מקסימלי את מקורות המים הטבעיים, לבצע פרויקט של הפקת מים באתר שמיר, לבצע פעולות טיוב מקורות מים ולהגביר את השאיבה מאקוויפר החוף הצפוני. פעולות אלה יחד עשויות, לטענת המשיבה, להביא לגידול של 49.5 מליון מ"ק בהיצע המים בשנת 2008 (כלומר כ- 8.5% מהגירעון המאזני הצפוי), ולגידול של 129 מליון מ"ק בהיצע המים בשנת 2009 (כלומר כ- 22% מהגירעון המאזני במשק המים).

2.6 לטענת המשיבה, בהנחה שכל פעולות החירום שהציעה בתכנית החירום שלה יבוצעו יהיה עדיין מחסור במאזן משק המים בכ- 250 מליון מ"ק. נתון זה לא ברור, כיוון שעל פי נתונה היא צפוי המאזן הגרעוני לקטון ב- 22% בלבד, כלומר מגירעון של 580 מליון מ"ק לגירעון של 475 מליון מ"ק ולא 250 מליון.

2.7 כך או כך, טוענת המשיבה כי יהיה הכרח לגרום לירידה דראסטית בביקוש למים. את הירידה הדראסטית הזו מציעה המשיבה לגרום באמצעות צמצום ההקצאות למים שפירים בחקלאות לשנים 2008 - 2009 בכ- 175 מליון מ"ק, ולצמצם בסך הצריכה לבית ולתעשייה בהיקף של כ- 100 מליון מ"ק, אשר יושת ברובו על הגינון.

2.8 כפי שיובהר להלן יש בהצגת הדברים האמורה משום הטעייה, באשר לפי הנתונים של המשיבה עצמה, אשר פורסמו באתר האינטרנט של רשות המים:

<http://www.water.gov.il>

<http://www.water.gov.il/default.htm> מאגרי+מידע/מאגרי+נתונים/נתוני+צריכה+והפקה/סקר+צריכת+המים+2006/

תחת הכותרת: "דוח שנתי 2006- נתוני צריכת המים ברשויות המקומיות", ספטמבר 2007 בעמ' 33 (להלן: "הדו"ח השנתי") עומדת צריכה המים לגינון בישראל, פרטי וציבורי כאחד, על כ- 75 מליון מ"ק בלבד, כך שגם הפסקה מוחלטת של הצריכה בענף זה לא תביא לקיצוץ בביקוש של 100 מליון מ"ק.

העתק החלק הרלוונטי מהדו"ח השנתי, לרבות דוחות מ-14.10.2007 ו-16.10.2007 מצ"ב מסומן כנספח ב'.

2.9 המלצתה של המשיבה היא כי הקצאות המים לתעשייה לעומת זאת יופחתו בכמות של 8-10 מליון מ"ק בלבד. למותר לציין כי המשיבה לא יצאה במסע פרסום כל שהוא להקטנת צריכת המים בתעשייה.

ב. סקירת משק המים בישראל - הצריכה

2.10 על פי הנתונים שפרסמה המשיבה בדו"ח השנתי היתה צריכת המים הכוללת במדינת ישראל בשנת 2006 כ- 2,061,296 אלפי מ"ק. צריכה זו חולקה כדלקמן:

1,107,842 אלפי מ"ק הופנו לחקלאות

113,849 אלפי מ"ק הופנו לתעשייה

737,412 אלפי מ"ק הופנו לצריכה ביתית

יתרת הצריכה מופנית לממלכת ירדן ולשטחי הרשות הפלשתינאית.

2.11 צריכת המים העירונית התפלגה בשנת 2006, לפי נתוני המשיבה, כדלקמן :

מגורים	384,436,329 מ"ק	שהם 71.1% מהצריכה העירונית.
צריכה במוסדות חינוך	18,090,656 מ"ק	שהם 3.3% מהצריכה העירונית.
ספורט	6,430,082 מ"ק	שהם 1.2% מהצריכה העירונית.
גינון ציבורי	41,977,608 מ"ק	שהם 7.8% מהצריכה העירונית.
מוסדות ציבור	18,118,401 מ"ק	שהם 3.4% מהצריכה העירונית.
בריאות	5,744,884 מ"ק	שהם 1.1% מהצריכה העירונית.
בתי מלון	9,923,425 מ"ק	שהם 1.8% מהצריכה העירונית.
מלאכה ומסחר	34,168,539 מ"ק	שהם 6.3% מהצריכה העירונית.
ביטחון ותחבורה	4,115,519 מ"ק	שהם 0.8% מהצריכה העירונית.
בניה	6,592,420 מ"ק	שהם 1.2% מהצריכה העירונית.
צריכה אחרת	11,239,115 מ"ק	שהם 2.1% מהצריכה העירונית.

סה"כ צריכה עירונית 540,836,978 מ"ק.

2.12 על פי נתוני הדו"ח השנתי, קיים פחת של 64,200,000 מ"ק במסגרת צריכה העירונית, שהוא כ-10% מכלל צריכה המים העירונית בישראל. למען הסר ספק, מדובר על מים שפירים היוצאים ללא כל שימוש ממערכת המים, בדרך של נזילות מקווי המים, והולכים לאיבוד.

2.13 אנו רואים אם כן כי מתוך צריכת מים שנתית כוללת במדינת ישראל של מעל שני מיליארד מ"ק, למעלה מרבע נצרך במסגרת הצריכה העירונית, מתוכה כ-7% הם צריכה לגינון ציבורי, היינו - כשני אחוז מכלל צריכת המים בישראל הם לגינון ציבורי.

2.14 הואיל ועל פי הנתונים שיובאו להלן במסגרת סקירת ענף הגינון תופסים שטחי הגינון הפרטי כ-220,000 דונם, בעוד הגינון הציבורי תופס כ-270,000 דונם, ניתן לחשב את צריכת המים לגינון הפרטי בישראל, לכ-1.65% מכלל צריכת המים בישראל.

2.15 על פי נתונים אלו, סך כל צריכת המים לגינון בישראל, פרטי וציבורי כאחד, נכון לשנת 2006 עולה לכדי 3.65% מצריכת המים הכוללת, ובסך הכל – 75,237,304 מ"ק.

- 2.16 העותרים סבורים כי נתוני המשיבה אשר פורטו בדו"ח השנתי באשר לצריכת המים לגינון נמוכים מכפי שהם במציאות, שכן על פי הידע המקצועי וניסיונם צורך דונם גן ציבורי בממוצע 500 מ"ק מים בשנה. כך או כך, עתירה זו מתבססת מטעמים מובנים על נתוני המשיבה עצמה, והדבר אינו משנה את טיעוני העתירה באופן משמעותי כל שהוא.
- 2.17 נתון נוסף שלא מצוי בידי העותרים, הוא כמות המים החוזרת לאקוות החוף וההר מתוך המים המשמשים לגינון. חלק משמעותי ביותר מתוך המים המשמשים לגינון, אשר העותרים מעריכים בכ- 70% חוזרים למעשה לאקוות ואינם יוצאים ממאגר המים בישראל, אך הכמות המדויקת אינה ידועה לעותרים.
- 2.18 מנתוני המשיבה בדו"ח השנתי עולה כי צריכת המים לשנת 2006 עלתה בכ- 2.4% לעומת צריכת המים של שנת 2005. יש להניח כי התפלגות הצריכה נותרה כשהיתה, והכמויות גדלו בהתאם, בכ- 2.5% לשנה גם בשנים 2007 ו- 2008.
- 2.19 נתוני צריכת המים שמפרסמת המשיבה בדו"ח השנתי אינם ברורים, בלשון המעטה. כך לדוגמא, בטבלת "התפלגות צריכת המים העירונית לפי סוגי השימוש לשנת 2006" (עמ' 33) מופיעה צריכה למסחר ומלאכה של 34,168,539 מ"ק מים. לעומת זאת, בדו"ח "צריכת המים הכללית בשנת 2006 לפי צורת יישוב" (עמ' 2) מופיעה צריכה לתעשייה בכל צורות היישוב למיניהם של 113,849,200 מ"ק מים.
- 2.20 זאת ועוד - בטבלת "התפלגות צריכת המים העירונית לפי סוגי השימוש לשנת 2006" אשר הוזכרה לעיל מופיעה סך הצריכה העירונית של מים כ - 540,836,978 מ"ק מים. לעומת זאת, בדו"ח "צריכת המים הכללית בשנת 2006 לפי צורת יישוב" המוזכר לעיל מופיעה צריכה לבית (בניגוד לצריכה לחקלאות ולתעשייה) של 839,604,100 מ"ק מים. הפרש זה של למעלה משלוש מאות מליון מ"ק מים אינו מוסבר, וההסבר האפשרי היחיד הוא שבתוך הצריכה הביתית בדו"ח השני מוסתרת צריכה לתעשייה של למעלה משלוש מאות מליון מ"ק מים בשנה, פי שלושה מכל הצריכה לגינון בישראל.
- 2.21 לא ניתן לפיכך להבין מנתונים אלו מהי צריכת המים במגזר התעשייתי בישראל, אך דבר אחד ברור וידוע: המשיבה לא עשתה דבר וחצי דבר על מנת להביא לחסכון במים במגזר זה, לא הגבילה את צריכת המים שלו בשום צורה והיא מאפשרת לו לבזבז מים כעולה על רוחו, בעוד את ענף הגינון היא כורתת באחת.

2.22 ואם הזכרנו את צריכת המים לתעשייה, נזכיר כבדרך אגב את צרכני המים הגדולים מאוד בתעשייה – מפעלי המלח. למרות שמלח הוא מוצר שניתן בקלות לייבא מחו"ל, ומבחינה כלכלית אין סיבה מיוחדת לייצרו בישראל, ממשיכה תעשייה זו לשגשג למרות שהיא צורכת כמויות עתק של מים שפירים.

ג. סקירת ענף הגננות

2.23 על פי נתונים שאסף מר ישראל גלון, ממלא מקום מנהל המחלקה להנדסת הצומח וממ"ר בכיר במשרד החקלאות, תופסים שטחי הגינון בישראל כדלקמן:

הגינן הציבורי	כ- 270,000 דונם
הגינן הפרטי	כ- 220,000 דונם
הגינן בצדי הדרכים	כ- 30,000 דונם
סה"כ שטחי גינון	כ- 520,000 דונם.

2.24 סך הכל מתבצע גינון ציבורי חדש על כ- 10,000 דונם בשנה.

2.25 מפרסומים שונים עולה כי בישראל עובדים ומתפרנסים ישירות מענף הגינון למעלה מ- 50 אלף משפחות:

- כ- 5,000 אנשי מקצוע, אגרונומים, הנדסאים, וגננים.
- כ- 400 אדריכלי נוף.
- כ- 4,000 יצרני דשא ועובדי משתלות.
- כ- 5,000 אנשי חברות וספקים של ציוד גנות והשקיה.
- כ- 30,000 עובדי שטח.
- כ- 6,000 עובדי רשויות מקומיות במחלקות לגינון ונוף.

2.26 השכר הממוצע בענף הגינון הוא:

- אנשי מקצוע ומנהלים בגינון הציבורי 6,000 עד 10,000 ₪ בחודש.
- אנשי שירות ומנהלי עבודה בשוק הפרטי 8,000 עד 12,000 ₪ בחודש.

- בעלי חברות וקבלנים 15,000 עד 20,000 ₪ בחודש.
- גננים 4,500 עד 6,000 ₪ בחודש.
- עובדי גינון לא מקצועיים 4,000 עד 5,000 ₪ בחודש.

2.27 כיום יוצאים לאור שני עיתונים מקצועיים בתחום הגינון: "גן ונוף", עיתון מקצועי המלווה את ענף הגננות משנות הארבעים, גליונו הראשון יצא לאור בשנת 1940 ונקרא בראשית דרכו "גן שדה ומשק". עיתון זה מופץ לעוסקים בגינון מקצועי ולמגזר הפרטי, ויש לו אלפי מנויים. העיתון השני הוא "גנים ירוקים" היוצא לאור משנת 1990.

2.28 מידי שנה נערך בישראל כנס ארצי לגננות ולנוי. הכנס נמשך שלושה ימים ומשתתפים בו כ- 600 אנשי מקצוע. כן נערכת מדי שנה תערוכה מקצועית המאורגנת על ידי חברת "משוב", במסגרת התערוכה החקלאית.

2.29 מדי שנה נערכים בארץ כ- 110 קורסים מקצועיים שונים בתחום הגננות, ובהם אלפי משתתפים. הקורסים הם קורסים להכשרה מקצועית וסיווג מקצועי בגינון, וכן קורסים יעודיים מקצועיים כגון קורס פיקוח על קבלני גינון, קורס תכנון ותפעול מערכות השקיה, קורס מקצועי של הארגון לגננות ולנוף בישראל, קורס שטחים פתוחים, קורס גינון בר קיימא ועוד.

2.30 השכלה מקצועית: את מקצוע אדריכלות נוף ניתן ללמוד בטכניון בחיפה, לימודים הנמשכים ארבע שנים. מידי שנה מסיימים לימודים אלה כ- 20 בוגרים. לתואר אגרונום יש ללמוד בפקולטה לחקלאות, לימודים הנמשכים שלוש שנים. כל שנה מסיימים כ- 20 בוגרים בהתמחות חלקית בענף הגינון. הנדסאות נוף נלמדת במדרשת רופין, ובבתי הספר אורט בכפר סבא, אשקלון וירושלים. מידי שנה מסיימים מסלול זה כ- 80 בוגרים.

2.31 עלויות הקמת שטח גן ציבורי לדונם (כולל מערכות השקיה, אביזרים נלווים ודומם) כ- 140,000 ₪. עלות הקמת גן ברמת פיתוח גבוהה יכולה להגיע עד ל- 300,000 ₪ לדונם. על פי הערכה, **סך כל ההוצאה להקמת גינון ציבורי חדש בשנה, כ- 10,000 דונם, היא אם כן בין 1,400,000,000 (מליארד וארבע מאות מליון) ₪ לכ- 2,200,000,000 (שני מיליארד ומאתיים מליון) ₪.**

2.32 עלות אחזקת דונם גינון בממוצע לחודש מסתכמת בסכומים הבאים :

- גן אינטנסיבי 800 ₪ לדונם.
- גן באחזקה בינונית 400 ₪ לדונם.
- גן באחזקה נמוכה 140 ₪ לדונם.

2.33 מנתוני ענף הגינון כפי שנפרסו לעיל עולה בברור כי מדובר בענף משמעותי וגדול, שלא רק מפרנס למעלה מחמישים אלף משפחות בישראל במעגל הראשון והמיידני ועשרות אלפים אחרים במעגל השני, אלא מהווה מנוע צמיחה כלכלי של ממש לענפים שלמים ומגלגל סכומי כסף עצומים שהכלכלה הישראלית כולה עלולה להיפגע קשות בלעדיהם.

2.34 ענף הגננות כולו, לא רק עסקיהם של העותרים, נמצא בסכנת כליון מוחלט בעקבות החלטות המשיבה ופעולותיה. מסקירת היקף הענף הן מבחינת כמות העוסקים בו, הן מבחינת כמות המתפרנסים ממנו (עובדי הענף ובני משפחותיהם, אנשי המעגל העסקי המשני – ספקים, נותני שירותים וכיו"ב), והן מבחינת ההיקף הכספי המגולם בענף כולו ניתן להבין את היקפו העצום והבלתי נתפס של הנוק הנגרם כתוצאה מהחלטותיהם ומעשיהם של המשיבה, כפי שיפורטו בהרחבה להלן.

3. איסור ההשקיה והשתילה

א. ההיסטוריה החקיקתית של הכללים

3.1 ב- 23 באוגוסט 1976 פורסמו התקנות בדבר שימוש במים באזור קיצוב תשל"ו – 1976 (ק"ת 3578 התשל"ו, עמ' 2415), (להלן: התקנות). התקנות שתוקנו בידי שר החקלאות עוסקות, כפי ששמן מעיד עליהן, במגבלות השונות שהוטלו על הציבור בנוגע לשימוש במים.

העתק התקנות מצ"ב מסומן כנספח ג'.

3.2 ב- 5 באוגוסט 2001 התקין השר הממונה (שר התשתיות הלאומיות דאז, כבי' השר ליברמן) את תקנות המים (השימוש במים באזורי קיצוב) (תיקון מס' 4) התשס"א – 2001, (ק"ת 6119 התשס"א, עמ' 993), ובמסגרת תיקון זה הוחלפה תקנה 48 לתקנות בתקנה העוסקת בהשקיית גנים.

העתק התקנות מצ"ב מסומן כנספח ד'.

”לא יצרוך אדם מים להשקיה –

(1) בגן ציבורי חדש, לרבות שבצדי דרכים ובאיי תנועה בין עירוניים;

(2) בגן ציבורי או בגן פרטי ששטחו עולה על 50 מטרים רבועים, אלא אם כן הותקנה בו מערכת השקיה יעילה עם קציבת זמן בצרוף מד מים, או עם קציבת כמות מים או עם שילוב של שניהם, המאפשרת, בין השאר, השקיה נפרדת לפי קבוצות צמחים בהתאם למנת המים הדרושה להם;

(3) בגן ציבורי ובגן פרטי, אלא בחודשים מאי עד אוקטובר בשעות שבין 19:00 ו- 7:00 למחרת; ואולם לעניין השקיה בטפטוף רשאי אדם לצרוך מים להשקיה בחודשים האמורים אף שלא בשעות האמורות.

3.4 הגיונה של התקנה ברור מלשונה הפשוטה והבהירה: חל איסור על השקיה של גן ציבורי חדש, ואילו כל גינה אחרת ניתן להשקות במגבלות המפורטות בתקנה.

3.5 מאז שנת 2001, התעלמה גם המשיבה מתקנות אלה, ולא אכפה אותן בשום דרך שהיא.

3.6 ב- 15 במרץ 2007 הוחלף שמן של התקנות ל”כללים” (תקנות המים) (שימוש במים באזור קיצוב) (תיקון מס’ 2), התשס”ז- 2008, ק”ת 6605 התשס”ז, עמ’ 1072).

3.7 ב- 2 באוגוסט 2007 התקיימה ישיבה מיוחדת (לא מן המניין) של מועצת הרשות הממשלתית למים ולביוב (בישיבה זו הוחלט בין היתר להביא את טיוטת תקנות המים) (שימוש במים באזור קיצוב) התשס”ח – 2007 לאישור המועצה, וזאת לאחר הפקדת טיוטה של התקנות לעיון הציבור ומתן זכות שימוע.

העתק פרוטוקול ישיבה מס’ 7- ישיבה מיוחדת (לא מן המניין) של מועצת הרשות הממשלתית למים וביוב (2.7.07) מצ”ב מסומן כנספח ה’.

3.8 ב-25 באוקטובר 2007 התקיימה ישיבה מן המניין של מועצת הרשות הממשלתית למים ולביוב. בישיבה זו הוחלט בין היתר לאשר את כללי המים (שימוש במים באזורי קיצוב) (תיקון מס' 4) התשס"ח, 2007.

העתק פרוטוקול ישיבה מס' 9- ישיבה מן המניין של מועצת הרשות הממשלתית למים וביוב (25.10.07), מצ"ב מסומן כנספח ו'.

3.9 למרות ההחלטה, לא פורסם תיקון זה בקובץ התקנות.

3.10 ב-20 במרץ 2008 התקיימה ישיבה מן המניין של מועצת הרשות הממשלתית למים ולביוב. בישיבה זו, בה נכח גם שר התשתיות הלאומיות, הוצגה הצעה לכללי המים (השימוש במים באזור קיצוב) (תיקון סעיף 8ד (ב)) לעניין **איסור השקיית גינות חדשות**. הוחלט להביא את הנושא להצבעת חברי המועצה בישיבת המועצה הקרובה (שהיתה אמורה להתקיים ב-27.3.2008) לאחר הצגה ודיון בנושא **"בחינת אפשרויות לחסכון בגינות"**. ויודגש: **דובר באותה הישיבה על חסכון ולא על איסור השקיה ושתילה גורף ומלא.**

העתק פרוטוקול ישיבה מס' 16- ישיבה מן המניין של מועצת הרשות הממשלתית למים וביוב (20.2.08), מצ"ב מסומן כנספח ז'.

3.11 ב-10 באפריל 2008 התקיימה ישיבה מן המניין של מועצת הרשות הממשלתית למים ולביוב. בישיבה זו הוחלט בין היתר לנושא **"איסור השקיית גינה ציבורית חדשה** – תיקון כללי המים (השימוש במים באזור קיצוב) תשל"ו 1976" לאשר לפרסום לשמיעת טענות הציבור את תיקון הכללים. יודגש – ההחלטה נסבה על **איסור השקיית גינה ציבורית חדשה**, ולא איסור השקיה גורף של גינות מכל סוג שהוא.

העתק פרוטוקול ישיבה מס' 18- ישיבה מן המניין של מועצת הרשות הממשלתית למים וביוב (10.4.08), מצ"ב מסומן כנספח ח'.

3.12 ב-13 ביולי 2008 תוקנו כללי המים (שימוש במים באזור קיצוב) (תיקון מס' 2) התשס"ח 2008 (ק"ת 6695 התשס"ח, עמ' 1145) במסגרת תיקון זה נמחקו ההגדרות "גן חדש" ו-"גן קיים" בסעיף קטן (א) של סעיף 78, ובמקום סעיף קטן (ב) בא הסעיף שלהלן:

(ב) לא יצרוך אדם מים להשקיה –

(1) בגן ציבורי או בגן פרטי ששטחו עולה על 50 מטרים רבועים, אלא אם כן הותקנה בו מערכת השקיה יעילה עם קציבת זמן בצרוף מד מים, או עם קציבת כמות מים או עם שילוב של שניהם, המאפשרת, בין השאר, השקיה נפרדת לפי קבוצות צמחים בהתאם למנת המים הדרושה להם;

(2) בגן ציבורי ובגן פרטי, אלא בחודשים מאי עד אוקטובר בשעות שבין 19:00 ו- 7:00 למחרת; ואולם לעניין השקיה בטפטוף רשאי אדם לצרוך מים להשקיה בחודשים האמורים אף שלא בשעות האמורות.

(3) בגן ציבורי חדש, לרבות בצדי דרכים ובאיי תנועה בין עירוניים אלא אם כן הם מי קולחים או מים שפירים שנועדו להשקיית צמחיה חסכונית במים באמצעות מערכת השקיה בטפטוף."

הגדרת צמחיה חסכונית במים מופיעה בהמשך הסעיף –

"צמחיה שצריכת המים שלה למטר מרובע אינה עולה על 200 ליטר בשנה כאשר כמות המשקעים השנתית אינה פחותה מ- 250 מילימטר לשנה."

העתק הכללים מצ"ב מסומן כנספח ט'.

3.13 למעשה השוני בין התיקון שפורסם ביולי 2008 לבין הכללים שפורסמו בשנת 2001, כלומר בתקנות המים (שימוש במים באזורי קצוב) (תיקון מס' 4) התשס"א – 2001 מתבטא בסעיף קטן (3), המהווה הלכה למעשה איסור על שתילת צמחים שאינם עונים להגדרה של צמחיה חסכונית במים.

3.14 ב-7 באוגוסט 2008 התקיימה ישיבה מן המניין של מועצת הרשות הממשלתית למים ולביוב. בין היתר הוחלט בישיבה זו כי בהמשך להחלטת המועצה מיום 19.6.2008 לאשר את תיקון כללי המים (שימוש במים באזור קיצוב) התשל"ו 1976 בדבר **הקצאות לגינון הציבורי**, לפי נוסח התיקון המעודכן שהוגש לחברי המועצה לקראת אותה ישיבה, ובעקבות העמדות שהוגשו במסגרת השימוע שנעשה לציבור. **שוב, יודגש כי ההחלטה דיברה בגינון ציבורי חדש ולא באיסור השקיה ושתילה גורפים ומוחלטים**, ולמרות זאת, פעולותיה של המשיבה בפועל היו שונות.

העתק פרוטוקול ישיבה מס' 22- ישיבה מן המניין של מועצת הרשות הממשלתית למים וביוב (7.8.08), מצ"ב מסומן כנספח י".

3.15 ב- 26.8.2008 תוקנו כללי המים (השימוש במים באזור קיצוב) (תיקון מס' 3) התשס"ח – 2008 (ק"ת 6712 התשס"ח, עמ' 1423). לפי תיקון זה שנכנס לתוקף ב-1 בינואר 2009, נוסף לכללים פרק חדש, פרק 11 – השימוש במים לשירותים ציבוריים. בפרק זה נקבע בין היתר כי:

"16א. (א) כמות המים המוקצית לגינון ציבורי תיקבע על יסוד כמויות הצריכה המשקפות שימוש יעיל במים כמפורט בתוספת השלישית ובהתבסס על היקף שטחי הגינון הציבורי בכל רשות מקומית בחלוקה לסוגי הצמחייה השונים, המצוינים בטבלה בתוספת השלישית.

(ב) הכמות שתיקבע על יסוד האמור בסעיף קטן (א) תוכפל במקדם המשקף את המחזור במים בכל שנה; המקדם ייקבע על ידי מנהל הרשות עד סוף חודש נובמבר בשנה הקודמת לשנת ההקצאה.

(ג) רשות מקומית המבקשת לקבל הקצאה לגינון הציבורי תעביר לרשות הממשלתית למים ולביוב דיווח על שטחי הגינון הציבורי שלה בהתאם לסוגי הצמחייה המפורטים בתוספת השלישית.

(ד) ביישובים שאינם רשות מקומית, למעט ישובים מתוכננים, תיקבע כמות המים המוקצית לגינון ציבורי בדרך האמורה בסעיף זה, בשינויים המחויבים לפי העניין.

העתק הכללים מצ"ב מסומן כנספח י"א.

3.16 העותרים מבקשים להפנות תשומת לב כבי' ביהמ"ש לכך שהפרק החדש אינו גורע במפורש מן האיסורים האמורים, אלא קובע קווים כללים להקצאה של מכסות מים להשקיה של שטחים ציבוריים על ידי רשויות מקומיות.

3.17 העותרים יוצאים מתוך הנחה כי למרות הסתירה לכאורה בין איסור ההשקיה והשתילה הגורפים שבסעיף 8ד' לכללים לבין פרק 11 החדש, לכל הפחות בנוגע להשקיה של שטחי גינון ציבוריים ברשויות המקומיות, תמשיך המשיבה במסע הפרסום האוסר כליל השקיה של גינות מכל סוג שהוא, ועל שתילה חדשה של צמחים שאינם חסכוניים במים.

ב. מסע הפרסום

3.18 למרות שכל החלטות מועצת הרשות הממשלתית למים ולביוב נסבו ועסקו בגינון ציבורי חדש בלבד, יצאה המשיבה במהלך חודש אוקטובר האחרון במסע פרסום אדיר מימדים לפרסום הכללים שנקבעו כאמור כבר בשנת 2001, מסע שהתנהל שבועות רבים בכל אמצעי הפרסום, ובו הודיעה כי חל איסור מוחלט על השקיית גינון ציבורי וגינון פרטי, חדש וישן, החל מיום 1.11.2008.

3.19 מודעות בדבר האיסור הגורף על השקיית גינות פרסם בשלטי חוצות, באתר האינטרנט של המשיבה, בעיתונות ברדיו ובטלוויזיה:

<http://www.water.gov.il/htm/הסברה/חומרי+הסברה/מה-1+לנובמבר+-+השקיית+הגינות+אסורה.html>

העתק הפרסום מטעם רשות המים מצ"ב מסומן כנספח י"ב.

3.20 במקביל למסע הפרסום, החלה המשיבה בהפצת ההוראות לכל רשות אפשרית, ובעיקר לרשויות המקומיות. הגיעו דברים עד כדי כך שבעיריית תל אביב, למשל, לא יכולים כיום קבלנים לקבל טופס גמר לפרוייקטים שבנו אם הפרוייקט כולל גינה ובה שטחי דשא, ולא ניתנים היתרי בניה לפרוייקטים חדשים אם הם כוללים גינות טבעיות הדורשות השקיה.

4. החלופות האפשריות

4.1 מוסכמת יסוד שאין עליה עוררין ואין עליה מחלוקת היא, כי חובתה של המדינה לספק לציבור את כל המים שהוא צריך. כפי שהדבר נעשה במשק הדלק, שלו אין כלל מקורות במדינת ישראל, ובכל זאת – הפלא ופלא – נוסעות מכוניות בכבישים ואיש אינו מעלה על דעתו לקצץ בצריכה, היתה המדינה חייבת לדאוג לכל מחסורו של הציבור, וליצר, לייבא או לדאוג בכל דרך אחרת לקיומו של מלאי מספיק של מים שפירים. המדינה, באמצעות המשיבה, חטאה לחובתה זו כלפי הציבור והיא נאבדת במחסור במים בדרך של קיצוץ כפוי בצריכה, במקום לדאוג לספק את המחסור בכל דרך אפשרית.

4.2 ליבוש הגינן הפרטי והציבורי מספר לא קטן של חלופות. את משק המים ניתן לאזן בדרכים רבות, ואלה העיקריות שבהן:

- מיחזור מים דרך שימוש בקולחים ;
- ייעול השימוש במים בחקלאות ;
- ניצול יעיל של נגר ;
- חיסכון במים ומניעת אובדנים ;
- ייבוא מים
- טיוב מי בארות
- התפלת מים

פתרונות נוספים, שלא יפורטו בהמשך בהרחבה אך ראויים לציון הם יעול בשימוש במים בתעשייה, שימוש ב"מים אפורים", הפניית מי גשם בשטחים אורבניים לאקוויפר במקום לים ועוד. לפני שבחרה בפתרון של ייבוש גינות, איסור גורף על השקית גינות ואיסור על שתילת צמחים חדשים שאינם חסכוניים במים, היתה המשיבה חייבת לשקול את כל החלופות, לפעול לפתרון המחסור במים בכל דרך אפשרית, ולהעדיף כל פתרון שאינו גורם לנזק ולפגיעה על פני הפתרון שבחרה בו, הגורם לפגיעה עצומה בציבור כל כך גדול.

- הערה - המקור העיקרי למידע בפרק זה הם מאמריהם של פרופ' חיים גבירצמן, ושל רמי בלנק, :

חיים גבירצמן, "התפלת מים", ח.גבירצמן, **משאבי המים בישראל: פרקים בהידרולוגיה ובמדעי הסביבה**, הוצאת יד יצחק בן צבי, התשס"ג (2002), ובאינטרנט :
www.lib.cet.ac.il/pages/item.asp?item=13094

העתק המאמר מצ"ב מסומן נספח י"ג.

רמי בלנק, "צריכת המים בישראל והמאזן ההידרולוגי", **משק המים בישראל**, משרד החינוך, 2000, ובאינטרנט :

www.lib.cet.ac.il/pages/item.asp?item=4438

העתק המאמר מצ"ב מסומן נספח י"ד.

א. מיחזור מים דרך שימוש בקולחים

- 4.3 על פי המידע המצוי באתר האינטרנט של משרד התשתיות (www.mni.gov.il/mni/he-il) גיבשה נציבות המים לפני כארבע שנים תוכנית רב שנתית לעידוד וסיוע בהקמתם של מפעלי השבת קולחים לשימוש חקלאי ולגינון ציבורי. בבסיס התוכנית עומד העיקרון של ניצול מים שוליים (מי הקולחים) אשר אין להם חלופת שימוש אחרת, כתחליף לשימוש במים שפירים. היזמים של מפעלים אלו הינם לרוב, מועצות אזוריות, אגודות מים, אגודות חקלאיות ורשויות מקומיות.
- 4.4 במסגרת תוכנית זו, כך על פי האתר, מעניקה נציבות מים ליזמים מענקי סיוע בשיעור של 40%-60 מעלות ההשקעה בפרויקט ומסייעת בכך להקמת מפעל ההשבה וליכולתו לספק מי קולחים לצרכניו במחירים סבירים. עד כה, הסתיימה הקמתם של 8 מפעלים.
- 4.5 נכון לסוף חודש אוקטובר 2004, נמצאו 27 מפעלים בשלבי הקמה שונים, בהיקף השקעה כוללת של 1,140,000 אלפי ₪ וכ - 660,000 אלפי ₪ מענקי סיוע היו מיועדים להינתן לאותם מפעלים. 37 מפעלים נוספים נמצאו בתהליכי אישור.

4.6 כמו כן, נכון לתאריך זה, שוחררה לכאורה במסגרת תוכנית זו כמות של 13,000 אלפי מ"ק מים שפירים כתוצאה מניצול מי הקולחים ועד סוף שנת 2010 מתוכנן שחרור כמות נוספת של 137,000 אלפי מ"ק מים שפירים.

4.7 כ- 60% מהמים בארץ מופנים לחקלאות. בניגוד למי שתייה, הנדרשים לעמוד בתקנים בריאותיים מחמירים, ניתן להשקות חלק גדול מהגידולים החקלאיים במים באיכות נמוכה יותר. מי ביוב מטוהרים הינם אחד ממקורות המים הזמינים, הזולים והאמינים ביותר שקיימים כיום להגדלת פוטנציאל המים. כמות מי הביוב הנוצרת מדי יום כמעט ואינה משתנה, ואינה תלויה בעונות השנה. ביוב עירוני מכיל למעלה מ- 99.5% מים, ובתהליכי טיהור מקובלים ופשוטים יחסית ניתן להביא מים אלה לרמה המאפשרת שימוש חוזר בחקלאות. זאת ועוד: במי קולחים ישנם נוטריינטים (חומרי הזנה) חיוניים לחקלאות, והשימוש בהם יכול אף לחסוך בדישון. ויותר מכל, כל מ"ק של מי קולחים שמופנה להשקיה משחרר מ"ק של מים שפירים, ששימשו קודם לכן להשקיה, לצרכים עירוניים.

4.8 כלל מקובל קובע כי כ- 60% מהמים הנצרכים על ידי אדם ביום מוצאים דרכם למערכות הביוב. כלומר, מתוך צריכה יומית של כ- 270 ליטר, מייצר כל אדם במדינה כ- 160 ליטר שפכים.

4.9 מחזור כל הכמות האפשרית פירושו הגדלה של פוטנציאל המים ב- 20%, היקף משמעותי ביותר.

4.10 אם אכן היה משרד התשתיות הלאומיות פועל כפי שהוא מעיד על עצמו, והנתונים שהוא מפרסם היו נכונים, בוודאי שאין כל הגיון באיסור ההשקיה. על המשיבים היה לדאוג באמת ליישום של פתרונות אלו, ולא לגרום במעשיה לפגיעה כה נרחבת בציבור כל כך גדול.

ב. ייעול השימוש במים בחקלאות

4.11 כיוון שרוב המים משמשים כיום לחקלאות, לצמצום ולייעול בתחום זה השפעה רבה על החיסכון במים. בישראל פותחו במהלך השנים טכניקות השקיה יעילות כגון טפטוף וטפטוף טמון, הנותנות מינון מדויק של מים לצמח בקרבת בית השורשים באופן המקטין את אובדן המים או השקיית שטחים מתים.

- 4.12 חיוב המגזר החקלאי לעשות שימוש נרחב יותר במערכי השקיה כאלה, למרות ההשקעה הכרוכה בהקמה, יפחית באופן ניכר את בזבוז המים בהשקיה.
- 4.13 מלבד טכנולוגיה, עשויה גם כלכלת השוק לשפר את יעילות השימוש במים בחקלאות. ניתן לקבוע מחירי מים שיתנו העדפה לשימוש בקולחים כחלק מתהליך זה. המשיבה יכולה היתה להחליט, לדוגמא, כי מחיר מים שפירים יהיה יקר יותר ממחיר מי שפד"ן, ואלה יהיו יקרים יותר ממי קולחים. כמו כן, ניתן לקבוע מחירים מדורגים לאחוזים שונים של מכסות המים לחקלאות (50% הראשונים של מכסת המים לחקלאי יהיו זולים יותר מ- 20% האחרונים) כדי לעודד חיסכון במים.
- 4.14 על המשיבים היה לבחור בכל אחת מדרכי פעולה אלו, שאינן גורמות לנזק, ולא לגרום במעשיהם לפגיעה כה נרחבת בציבור כל כך גדול.

ג. ניצול יעיל של נגר

- 4.15 אחת הבעיות העיקריות הקשורות בניצול משקעים היא אובדן מים דרך נגר עילי. הדבר בולט במיוחד באיזורים מדבריים, בהם אפשר לפעמים לאבד מיליוני מ"ק מים בשיטפון פתע, הזורם כולו על פני השטח לים, במקום לחלחל למי התהום או להילכד במאגר עילי.
- 4.16 ישנם מספר מפעלים לתפיסת מי שטפונות בארץ, שנועדו למנוע אובדנים מסוג זה. בעיה חריפה יותר מציב הנגר העילי באזורים עירוניים, ותופעה זו מורגשת במיוחד במרכז הארץ. הבנייה המואצת באזור המרכז גורמת לכך שיותר ויותר משטחי קרקע, שבעבר אפשרו למים לחלחל מפני השטח אל מי התהום, מכוסים בבתים, משטחי בטון, כבישים ומגרשי חניה. כתוצאה מכך המים אינם מחלחלים, אלא נצברים על פני השטח, ובמקרה הטוב מובלים למערכות ניקוז ונשפכים לים.
- 4.17 המשיבה יכולה היתה לדאוג להפרדה מלאה של רשתות הניקוז והביוב העירוניים, שאמורים להיות נפרדים, אולם בפועל מחוברים במקומות רבים, לטפל בנפרד במי הגשמים הניגרים, ולנצלם להחדרה לתוך האקוויפר.

4.18 המשיבה היתה יכולה לבחור גם בחלופות אלה, שאינן גורמות לנזק, ולא לגרום במעשיה לפגיעה כה נרחבת בציבור כל כך גדול.

ד. חיסכון במים ומניעת אובדנים

4.19 למרות שישראל היא בין המדינות המובילות בעולם בהקניית מודעות ציבורית לחיסכון במים, ניתן וצריך יותר את החיסכון האישי במים. המשיבה יכולה היתה, לדוגמא, לחייב התקנה של מתקנים לחיסכון בהדחת אסלות ובברזים.

4.20 תחום נוסף בו יש מקום רב לשיפור כרוך בשימוש החוזר במי קולחים. רבים מחומרי הניקוי בהם משתמשים בארץ מכילים חומרים - כגון בורון, נתרן ופוספאטים - שאינם מורחקים בצורה מלאה בתהליכי הטיהור וכתוצאה מכך, מוגבלים מים אלה בשימוש. קיים קשר ישיר בין השימוש בחומרים אלה לבין היכולת להשתמש בקולחים בחקלאות. המשיבה יכולה היתה לפעול לצמצום השימוש בחומרים אלה ניתן יהיה להגדיל את כמות המים העומדת לרשות החקלאים.

4.21 שיפור מערכות המים העירוניות יכול גם הוא לתרום למניעת אובדן מים. בערים רבות בארץ מוחזקת מערכת המים בצורה נאותה, אולם בערים אחרות מערכות המים העירוניות מיושנות ואינן מתוחזקות, וכתוצאה מכך דולפים מים רבים מהצינורות. על פי נתוני המשיבה עצמה כאמור לעיל, מגיע אבדן המים השפירים כתוצאה מפחת ל- 10% מכלל הצריכה העירונית. המשיבה היתה צריכה לעשות כל מאמץ לשם מתן פתרון הולם לפחת העצום, ולא לגרום במעשיה לפגיעה כה נרחבת בציבור כל כך גדול.

ה. יבוא מים

4.22 האפשרות לייבא מים לישראל עלתה בתחילת שנות התשעים, בעקבות בצורת מתמשכת. באותה עת נידונה אפשרות של ייבוא מיליוני מ"ק מים מטורקיה במיכלי ענק גמישים שייגרו בים. תוכניות כאלה נידונו שוב בשיחות השלום עם סוריה. במסגרת זו דובר על הנחת צינור יבשתי מטורקיה דרך סוריה, על מנת לספק מים לישראל ולירדן.

4.23 למרות הבעייתיות האסטרטגית של השענות על ייבוא בתחום כה רגיש, היתה המשיבה חייבת לפעול גם לקידומו של פתרון זה, ולא לגרום במעשיה לפגיעה כה נרחבת בציבור כל כך גדול.

ו. טיוב מי בארות

- 4.24 בארות מים רבות השואבות מים מאקוות החוף נסגרו עקב העלייה המתמשכת בריכוז החנקות. עד היום נסגרו למעלה מ- 100 בארות שריכוז החנקות בהן עבר את התקן המותר. המחסור במים שנתונה בו מדינת ישראל איננו מאפשר הפסד כה גדול של מים.
- 4.25 הפתרון לבעיה זו הוא טיוב הבארות, היינו הורדת ריכוז החנקות במי התהום הנשאבים. פתרון זה ניתן לביצוע במספר טכנולוגיות שונות.
- 4.26 על המשיבה היה לבחון חלופה זו, ולעשות ככל הניתן לקדם את ביצועה שאינו גורם נזק, ולא לגרום במעשיה לפגיעה כה נרחבת בציבור כל כך גדול.

ז. התפלה

- 4.27 תלי תלים של מאמרים נכתבו ופורסמו בנושא התפלת המים בישראל, היתרונות החסרונות של שיטה זו והמחדלים הרבים שעשתה המשיבה בתחום זה. נכון להיום, מצב ענף ההתפלה אינו ברור.
- 4.28 על פי המידע שבאתר האינטרנט של משרד התשתיות הלאומיות, יזם משרד התשתיות הלאומיות בעקבות משבר המים הפוקד את מדינת ישראל תכניות חירום להתמודדות עם המשבר במשק המים. במסגרת יעדי התוכנית, תוגדל כמות מי הים המותפלים בישראל לכדי לפחות 750 מלמ"ק (מיליון מטר מעוקב) לשנה, כאשר 600 מלמ"ק מתוכן יושלמו עד שנת 2013, והשאר עד 2020.
- 4.29 עוד על פי האתר, מותפלים כיום 138 מלמ"ק באתרים אשקלון ופלמחים; 100 מלמ"ק בהקמה במתקן בחדרה. יוזמה זו אליבא דמשיב 1 תשפר משמעותית את מצב משק המים בישראל, במידה כזו שגם בשנות בצורת קשות כפי שאנו חווים בימים אלו, משק המים ימשיך להתקיים כתקנו, שכן כמות המים בים היא אין-סופית, ואפשר לשאוב ממנה ככל שנחפוץ, כך שהמים המותפלים מסופקים באופן קבוע.
- 4.30 עלות התפלת מטר מעוקב מים עומדת על 2.6-3.1 ש"ח, ואילו הנזקים הנגרמים עקב מחסור במים מוערכים בכ- 8 ש"ח לכל מטר מעוקב שאינו מסופק לחקלאות.

- 4.31 משרד התשתיות הלאומיות מתגאה ומתנאה בכך שמתקן ההתפלה באשקלון, שנחשב למתקן המוביל מסוגו בעולם, פועל החל מ- 2005 ומספק למעלה מ- 108 מיליון מ"ק מים בשנה למדינת ישראל, המהווים כ- 15% מצריכת המים הביתית במדינה. המתקן, הפועל בטכנולוגיית אוסמוזה הפוכה, כולל מגוון חידושים טכנולוגיים שפותחו על ידי איי.די.אי טכנולוגיות ומספק מים באיכות הנחשבת לגבוהה ביותר.
- 4.32 מתקן זה, בדומה למתקן בעל תפוקה זהה ההולך ונבנה כעת בחדרה, הוקם על ידי חברת VID במסגרת הסכם BOT לפיו היזמים מממנים ובונים את מתקני ההתפלה על קרקע המדינה העומדת לרשותם, מתפעלים ומתחזקים את המתקנים, ומוכרים את תפוקת המים לממשלת ישראל במחירים נקובים לתקופה של 25 שנים (כולל תקופת ההקמה). בתום תקופת ההסכם, יועבר המפעל לבעלות המדינה.
- 4.33 בדצמבר 2006 הודיעה החברה כי מתקן ההתפלה באשקלון, זכה בפרס מיוחד על "הישגים יוצאי דופן" בכנס השנתי של האיגוד הישראלי להתפלה. פרס זה מצטרף לפרס "מפעל ההתפלה של שנת 2006", בו זכה המתקן בטקס היוקרתי של Global Water. מתקן ההתפלה באשקלון, הידוע זה מכבר בתעשיית המים הבינלאומית כמפעל הגדול והמתקדם מסוגו בעולם, קיבל את הפרס כאות לתרומתו הגדולה לקידום טכנולוגי וכלכלי בתעשיית התפלת המים העולמית. זכיות אלו מבססות את מעמדו של מתקן ההתפלה באשקלון כמוביל בתחום ההתפלה בארץ ובעולם.
- 4.34 משרד התשתיות הלאומיות יודע עוד לספר על מתקן ההתפלה בפלמחים המספק כ- 30 מיליון מ"ק מים לשנה החל ממאי 2007, באמצעות חיבור לקו ירקון מערבי, המתחבר למערכת המים הארצית. המתקן פועל בטכנולוגיה של אוסמוזה הפוכה, בדומה למתקן ההתפלה הפועל באשקלון. המתקן הוקם על ידי שותפות "דרך הים התפלה" (וויה מאריס) ונבנה בשיטת B.OO. מתקן ההתפלה נבנה באופן המאפשר את הגדלתו בעתיד. הפוטנציאל הגלום במתקן, מבחינת רזרבות שטח ומערכות עיקריות הוא כפול, עד ל- 60-70 מיליון מ"ק לשנה.
- 4.35 על מתקן ההתפלה בחדרה מספר משרד התשתיות הלאומיות כי מתקן זה עתיד לספק מים החל מספטמבר 2009, בשטח תחנת הכוח "אורות רבין". המתקן, שיפעל בטכנולוגית אוסמוזה הפוכה, יפיק 100 מיליון מ"ק מי שתייה באיכות גבוהה בשנה. ההסכם שנחתם עם המדינה מבוסס על עיקרון ה- BOT לתקופה של 25 שנה (כולל תקופת ההקמה).

4.36 מסתבר מקריאת החומר באתר כי במרץ 2008 זכה מתקן ההתפלה בחדרה בפרס "2007 Deal of the Year" של המגזין המוביל Project Finance Magazine על עסקת המימון של הפרויקט. הפרויקט ימומן ברובו המכריע על ידי קונסורציום של בנקים זרים בלבד. יצוין, כי מדובר בפעם הראשונה שפרויקט שכזה מוקם במימון בנקים זרים. 50% בנק לפיתוח אירופה – EIB; 25% בנק קליון (בנק השקעות צרפתי, מתמחה בפרויקטים ארוכי טווח); 25% בנק אספריטו סנטו (בנק השקעות פורטוגזי).

4.37 והנה, רק בימים אלו פורסמו מטעם המשיבה פרסומים לפיהם היא בוחנת את רכישתה של "אניית התפלה", פתרון הזוי מאין כמוהו, אשר נראה כי כל כולו בא על מנת לזרות חול בעיני הציבור ולהעלים את העובדה הפשוטה שהמשיבה אינה עושה די, ובוודאי שאינה עושה את כל שניתן לעשות, על מנת להגדיל את כמויות המים המיוצרות באמצעות מתקני התפלה, וזאת במהירות הרבה ביותר.

4.38 יחד עם העיתונות והציבור כולו, מבקשים העותרים להביע את פליאתם על כך שלמרות שהמשיבים יודעים היטב כי חלק מהותי בפתרון המחסור במים נעוץ בתחום ההתפלה, ולמרות העובדה שהם יודעים היטב (וכבר עשו זאת בעבר) כי מפעלי התפלה ניתן לבנות באמצעות מימון חוץ – ממשלתי, במהירות רבה וללא דיחוי, העדיפו לבחור בפתרון של איסור השקיית גינות ואיסור שתילה חדשה, להרוס כליל את הענף ממנו הם ועשרות אלפים אחרים מתפרנסים, תוך שהם גורמים לנזקים עצומים ובלתי הפיכים כפי שיפורט להלן.

ח. המחדלים שנעשו בדרך למציאת פתרונות חלופיים למחסור במים

4.39 סקירה ממצה של המחדלים שנעשו על ידי המשיבה ועל ידי גופים שלטוניים אחרים, ניתן למצוא במסמך מסכם שכותרתו "משבר משק המים בישראל – יישום המלצות ועדת החקירה הפרלמנטרית למשק המים ולפיתוח בר קיימא", שהוכנה על ידי מרכז המחקר והמידע של הכנסת, והוגש לוועדה לביקורת המדינה לקראת ישיבתה שנערכה ביום 28.7.2007.

4.40 מסמך זה עוסק בעיקרו במחדלים השונים ובתגובות המשיבה וגופים אחרים למסקנות ועדת החקירה הפרלמנטרית בראשות ח"כ דוד מגן, אשר מונתה בשנת 2001 והגישה מסקנותיה והמלצותיה ביוני 2002.

4.41 פרוט מלא נוסף למחדליה של המשיבה ניתן למצוא בעדויות השונות שהובאו בפני וועדת החקירה הממלכתית בראשות כב' השופט דן בייך, שמונתה בידי נשיאת ביהמ"ש העליון לבקשת ועדת הביקורת של הכנסת, ביניהן עדותו של פרופ' רפי סמיט מהאיגוד הישראלי להתפלה, פרופ' אורי שמיר מהטכניון, שמעון טל נציב המים לשעבר, ושאל ארלוזורוב שהיה בעבר נציב המים. ועדה זו טרם סיימה את דיוניה וטרם הגישה מסקנות, ואולם כל העדויות מצויות באתר הוועדה (<http://elyon1.court.gov.il/heb/mayim.htm>), וזמינות לקריאה שם.

5. הפגיעה

5.1 הפגיעה הצפויה מפעולותיה של המשיבה בשנים הקרובות היא רחבה לאין שיעור. מדובר בפגיעה דרמטית הן בעותרים והן בציבור בכללותו. מדובר בפגיעה משמעותית בזכויות האדם, פגיעה קשה באיזוני המערכת האקולוגית בישראל ובמקורות המים בה, נזקים כלכליים עתידיים, פגיעה באיכות החיים של תושבי ישראל ובבריאותם. המדובר בפגיעה שהחלה לתת אותותיה זה מכבר, אך הנזק העתידי הצפוי ממנה הוא עצום בגודלו ובלתי הפיך בחלקו.

א. פגיעה בחופש העיסוק

5.2 הענף הנפגע הוא ענף תעסוקה משמעותי בישראל, אשר במסגרתו מתפרנסים עשרות אלפי עובדים. הענף כולל עשרות תחומים שונים, מגננות במגזר הפרטי ועד אדריכלות נוף ומכירת כלי גינון, כפי שפורט לעיל בפרק הסקירה על ענף הגננות.

5.3 התקנות אשר בהן עסקינן, ויותר מהן הפרסום של המשיבה בנושא במהלך החודשים האחרונים, פגעו בפגיעה אנושה בענף.

5.4 כאמור, החלה המשיבה עוד בחודש אוגוסט 2008 ב"מסע צלב" כנגד השקיית כל סוגי הגינות. בעצם פרסום זה, בו השקיעה המשיבה עשרות מיליוני שקלים, יצרה המשיבה סדק בענף, סדק ההולך ומתרחב עד שהוא עלול להגיע בקרוב לכדי רעידת אדמה שתחריב את כל הענף ולא תותר ממנו זכר.

- 5.5 הפגיעה הכלכלית בעותרים בעקבות הפרסום והתקנות החלה עוד בחודש אוגוסט 2008. עם סיום שנת השמיטה ציפו כל העותרים להחזיר לעצמם את נזקיהם מהשנה החולפת ע"י הגידול המואץ, המתרחש בסופה של כל שנת שמיטה, במכירות ובעבודות בתחום.
- 5.6 המציאות טפחה על פני העותרים. הפרסום שנעשה על ידי המשיבה הטמיע בציבור את קיומם של איסור ההשקיה ואיסור השתילה והוביל את הציבור להאמין כי כל שנותר לו הוא לייבש את שטחי הגינון. הרשויות המקומיות הצטרפו למגזר הפרטי מעט מאוחר יותר, גם הן בהתאם לגזירה שלא להשקות יותר את שטחי הגינון הציבוריים אשר ברשותן ולא לשתול גינות חדשות.
- 5.7 העותרים החלו לספוג נזקים כלכליים כבדים. ביטול פרויקטים בהיקפים עצומים אל מול עיריות ומוסדות ציבוריים, ירידה דרסטית בהזמנות של עבודות גינון ובעיקר של עבודות שתילה.
- 5.8 היקף עבודתם של העותרים ירד בצורה משמעותית בחודשים האחרונים ומגמת הירידה הולכת ומחריפה. איסור ההשקיה ואיסור השתילה הביאו לעודפי ייצור ולהצפת השוק במוצרים רבים, אשר הובילו לירידת מחירים תלולה בשוק הגננות. רבים מהעותרים אשר נפגעו לא רק בכיסם, כי אם בהיקף עבודתם, נאלצו לפטר עובדים ולשלוח אותם לביתם.
- 5.9 העתיד אינו צופן בחובו כל בשורות טובות לעוסקים בענף. איסור ההשקיה ואיסור השתילה, ככל שייאכפו יותר ויוטמעו יותר בדעת הקהל, מהווים גזר דין מוות לענף.
- 5.10 הפגיעה בחופש העיסוק כאן היא בלתי סבירה, בלתי מידתית ולמרבה הצער גם בלתי הפיכה. המשיבה, בפעולותיה, אינה מצמצמת את פעילות הענף, אלא גודעת אותו מהשורש. אין המדובר פה בפגיעה בפרנסה, כי אם בשלילת הפרנסה: ייבוש הגינות משמעו כריתת כל ענף הגננות, על כל עשרות אלפי האנשים העוסקים בו.

ב. פגיעה בזכות להתפרנס בכבוד

- 5.11 הכרזה לכל באי העולם בדבר זכויות האדם, אשר פורסמה ע"י האומות המאוחדות בשנת 1948 ואומצה ע"י מדינת ישראל, קובעת בסעיף כ"ג (1):

"כל אדם זכאי לעבודה, לבחירה חופשית של עבודתו, לתנאי עבודה צודקים והוגנים והגנה מפני האבטלה."

- 5.12 המשיבה, בפעולותיה המתוארות לעיל, גזלה מעשרות אלפי אנשים בענף את אחת מהזכויות הבסיסיות ביותר שלא יוכל אדם להתקיים בלעדיהן, הזכות להתפרנס בכבוד.
- 5.13 עשרות אלפי העובדים בענף, אנשים טובים וישרים, אנשי אדמה אשר עובדים בעבודה פיזית קשה ומרוויחים בזיעת אפם את לחמם עלולים להיות מושלכים, בעקבות פעולותיה של המשיבה, יחד בני משפחותיהם לרחוב, פשוטו כמשמעו.
- 5.14 מדינת ישראל, המחויבת להגן על תושביה מפני אבטלה, תכניס למעגל העוני מעל למאה אלף אנשים בשנים הקרובות בעקבות פעולותיה של המשיבה.

ג. פגיעה בזכות ההסתמכות

- 5.15 אדם בוחר מקצוע בו יעסוק בחייו. הוא משקיע בלימודים, אם אקדמיים ואם מעשיים, משקיע את מיטב מרצו וכספו ולפעמים אף את מיטב שנותיו. הוא מתחיל לעבוד במקצוע בו בחר, אם כשכיר ואם כעצמאי. הוא מרוויח למחייתו ומתכנן את עתידו, את עתיד עסקו ואת עתיד כל משפחתו עפ"י נתוני הכנסתו. ולפתע פתאום, ללא כל התרעה מוקדמת, החלטה של רשות שלטונית חוסמת בפניו את האפשרות לעבוד בתחום עיסוקו ומחריבה עליו את עולמו.
- 5.16 הסיטואציה הקשה אשר מתוארת לעיל היא תיאור המצב העובדתי בו שרויים העותרים ועימם ציבור שלם של עוסקים בענף בימים אלו ממש.
- 5.17 העותרים נסמכו על המדיניות הקיימת בנושא המים בישראל. העותרים לא התעלמו מהמצב הקשה של משק המים בישראל ואף לא התנגדו לתקנות קודמות בעניין חסכון בהשקיה ושימוש באמצעי השקיה חסכוניים, אך הם לא שיערו בנפשם כי הפתרון היחיד אותו תיישם המשיבה בעניין יהיה איסור השקיה גורף אשר ישבור באבחה חדה את מטה לחמם.
- 5.18 לעותרים לא היתה כל סיבה לחשוב כי צעד כה דרסטי יינקט דווקא בתחום הגנות, במיוחד כאשר מוסדות המדינה האחרים המשיכו לנהוג כאילו איסור ההשקיה לא עמד בפתח: כך לדוגמא, מגדל העותר 9 את תוצרתו על כשבעים דונם ולצורך כך מעסיק עשרה עובדים זרים. האישור להעסקת עובדים זרים ניתן ע"י משרד החקלאות ומשרד התעשייה והמסחר. הם אלו אשר קובעים את הזכאות לעובדים זרים ואת כמות העובדים אשר כל פונה זכאי לקבל לפי נתונים אשר נמסרים להם מאת המבקשים. העותר 9 הגיש לקראת שנת 2008 למשרד החקלאות ולמשרד המסחר והתעשייה בקשה להעסקת עובדים זרים ובה פרטים על היקף

עסקיו לצורך האישור המבוקש. בין יתר הפרטים שנתבקש למסור היה היקף נתוני צריכת המים השנתיים אשר הוקצבו לו מאת ספק המים.

הבקשה להעסקת עובדים זרים לשנת 2008 מאת העותר 9, מצ"ב מסומנת כנספח ט"ו.

5.19 משרד החקלאות ומשרד המסחר והתעשייה הקציבו לעותר 9 עשרה עובדים זרים לשנת 2008 עפ"י נתוני צריכת המים שלו בעוד שהמשיבה, במקביל, קבעה איסור על השקיה, פגעה קשות בעסקיו של העותר 9 וצמצמה את היקפם כך שאין לו עוד צורך באותם עשרה עובדים זרים אותם הקציבו לו הרשויות.

5.20 העותר 9 אינו בודד במערכה. איסור ההשקיה אשר צץ במפתיע, הותיר את כל העותרים ונפגעים רבים אחרים בענף אל מול שוקת שבורה. הפגיעה היתה בלתי צפויה והובילה את העותרים ורבים שכמותם לבטל התחייבויות עתידיות אל מול משווקים וספקים, להיקלע לחובות עבור סחורה שאין בה שימוש ולפטר עובדים.

5.21 העותרים אינם יודעים מה ילד יום. הם אינם יכולים לחשב כלכלית את צעדיהם ולהחליט לגבי צמצום או גידול העסק.

ד. פגיעה במערכת האקולוגית בישראל

5.22 בתקופות פרה-היסטוריות היה האקלים גורם עיקרי לשינויים בהרכב הצומח. מתחילת ההיסטוריה נוספו למימד האקלימי גם השפעות האדם. התערבות האדם הביאה לשינויים בצומח, שעלו לעיתים בהרבה בעוצמתם על אלה שנגרמו באותה תקופה על ידי תנודות האקלים. גידול האוכלוסין המהיר ברחבי העולם הביא להשמדת מיני צמחים ובעלי חיים מקומיים, לברירת מינים שהצליחו להסתגל לתנאים החדשים שנוצרו ולחדירתם של מינים זרים.

5.23 השטחים הירוקים בעיר (גנים ציבוריים, פארקים, שטחים מיוערים וכדו') מהווים בתי גידול מגוונים המכילים מיני בעלי חיים, צמחים, פטריות, חיידקי קרקע ואורגניזמים נוספים, המוגדרים כמגוון ביולוגי מסוים:

"המונח "מגוון ביולוגי" הוגדר על ידי מדענים באמצע שנות ה-80 של המאה ה-20, במטרה להסב את תשומת הלב הציבורית ואת תשומת לבם של קובעי מדיניות בעולם לתהליך הקטסטרופלי של

אבדן מינים ומערכות אקולוגיות בכל רחבי כדור הארץ. זהו מונח רחב היקף המתייחס למגוון הטבעי של מערכות החיים על פני האדמה: מגוון האורגניזמים מכל מקור (יבשתי, ימי, מימי או אחר), ומגוון המערכות והתהליכים האקולוגיים התומכים באורגניזמים אלו. המונח כולל את המגוון התוך מיני (מגוון גנטי בין פרטים בני אותו מין), המגוון בין המינים (מגוון המינים, הסוגים, המשפחות וכדומה) ואת מגוון המערכות האקולוגיות ויחידות הנוף האקולוגיות, על עושר בתי הגידול והתהליכים האקולוגיים הביזוטים והאביוטים המתקיימים בהן.

מאמרה של ע. בריקנר- בראון, אקולוגיה עירונית- מושגי יסוד, הגדרות ותפיסות שונות בסוגיות ניהול טבע עירוני, הוצאת מכון דש"א 2008, עמ' 16-17, מצ"ב מסומן כנספח ט"ז.

5.24 מעבר לכך, מהווים השטחים הירוקים "מסדרונות ירוקים" המקשרים בין בתי גידול חקלאיים וטבעיים מחוץ לעיר, ובכך הם מפחיתים את ההשפעות השליליות של הנתק בין בתי גידול הטבעיים מחוץ לעיר והטבעיים למחצה בתוך העיר ומאפשרים מעבר של חיות בר ביניהם.

5.25 שמירה על היקף, רצף ואיכות של שטחים ירוקים פתוחים הכרחית לשימור המגוון הביולוגי.

5.26 בנוסף, לשטחים הירוקים בעיר יש חשיבות גדולה מבחינה ערכית וחינוכית לשמירה על הסביבה:

"שטחים ירוקים הם הבסיס לחינוך ולהעלאת מודעות בקרב תושבי ערים לאופן התפקוד של מערכות אקולוגיות ולאופן בו משתלבת המערכת העירונית במערכת הטבעית. ההצלחה של שימור מגוון ביולוגי תלויה בבני אדם וביכולת לגייס תמיכה ציבורית נרחבת לפעולות שימור. יחד עם זאת, אנשים רבים כיום אינם רואים במגוון הביולוגי דבר המושפע מנקודת מבטו של אדם החי בעיר המושג "שמירת טבע" לעיתים קרובות נתפס כדבר מה המתרחש במקום אחר... יש לשנות את התפיסה הקיימת ולאמץ תפיסה שבה כל אחד נושא באחריות באופן מקומי וגלובלי כאחד. חשוב להעביר את המסר שאתם תהליכים אקולוגיים המתרחשים בטבע שבטלוויזיה, מתרחשים גם בחצר האחורית של כל בית בעיר."

(נספח טז, עמ' 35)

- 5.27 ההשפעה של הפעילות האנושית על המגוון הביולוגי משתנה ממקום למקום הן באופייה והן בעוצמתה. תהליך העיור המואץ, לדוגמא, יצר השפעה קיצונית שלילית על אובדן בתי גידול והכחדת מינים בכל העולם.
- 5.28 ייבוש השטחים הירוקים בעיר יביא לדלדול איטי של המגוון הביולוגי הנמצא בשטחים אלו עד להכחדתו המוחלטת.

ה. נזק כלכלי עתידי – השבת המצב לקדמותו לכשיחלוף המשבר

- 5.29 אין ספק כי איסור ההשקיה ואיסור השתילה יובילו, בקרוב, לצמצום משמעותי בהיקף הגנים הציבוריים והפרטיים ובעתיד הרחוק יותר לייבוש הגנים כולם.
- 5.30 כפי שפורט לעיל, שטחי הגינון בישראל, הכוללים בתוכם את הגינון בציבורי, הגינון הפרטי והגינון בצדי הדרכים, משתרעים על פני כ-520,000 דונם.
- 5.31 בהנחה שרשויות מקומיות, מוסדות ציבוריים וכיוצא בהם לא ישאירו בשטחים גנים מתים, מצהיבים ומלאי עשבים שוטים וקוצים, הרי שמדובר בפינוי נרחב של קרקעות, כ-300,000 דונם. פינוי בהיקפים אלו יעלה למדינה ולרשויותיה מיליארדי שקלים.
- 5.32 כאשר תבחר המשיבה בעתיד לשנות את מדיניותה ולהתיר את ההשקיה, ובעקבותיה יחליטו הרשויות השונות להחיות את הגנים, אם עקב ירידת גשמים בהיקף משמעותי ואם עקב הגדלת היצע המים בדרכים אחרות, תעמוד בפני מדינת ישראל משימה בלתי אפשרית מבחינה תקציבית.
- 5.33 עפ"י הנתונים אשר הובאו לעיל, עלות הקמת שטח גן ציבורי לדונם עומדת על מינימום של 140,000 ₪. אם נכפיל סכום זה בכמות הדונמים אותם יהא על המדינה להחיות לאחר ייבושם, הרי שמדובר בלא פחות מארבעים ושניים מיליארדי שקלים.
- 5.34 המסקנה המתבקשת היא כי הפגיעה מאיסורי המשיבה תביא למדינת ישראל כולה נזק כלכלי בהיקף של מאות מיליארדי שקלים.

5.35 פירושו האפשרי של הדבר הוא כי שיקום הגנים לא בהכרח יתאפשר וכך ייווצר נזק בלתי הפיך.

ו. פגיעה באיכות החיים של תושבי הערים

5.36 תושבי הערים אינם נהנים מנוף ירוק ומיוער הנשקף מחלונם, לרוב, אלא מתלי תלים של בניינים אפרים וכבישים שחורים. הם אינם מזדמנים לעתים קרובות לחיק הטבע, ליערות מוריקים ולשטחי בר פתוחים. האופציה היחידה, הנגישה לכל תושבי הערים ליהנות מטוב הטבע, משטחי משחק, ספורט ובילוי גדולים ופתוחים היא הגנים הציבוריים.

5.37 הגנים הציבוריים תורמים תרומה מוכחת, עצומה בגודלה, לבריאותם הפיזית והנפשית של תושבי הערים, לתחושת השלווה והרוגע בעיר ולאיכות חייהם של התושבים, כפי שיפורט להלן.

5.38 הקשר בין מגורים ליד שטחי טבע פתוחים ובין בריאות טובה יותר הוא כמעט מובן מאליו ונתמך ע"י מחקרים רפואיים שונים לאורך השנים, אך מחקר חדש בתחום, אשר נערך ע"י האפידמיולוג ריצ'רד מיצ'ל וממצאיו פורסמו בכתב העת הרפואי "לאנסט" (Richard Mitchell, Frank Popham, *Effect of Exposure to Natural Environment on Health Inequalities: an Observational Population Study*, 372 The Lancet, 1655 (2008)) מלמד כי ההשפעות של השטחים הירוקים על בריאות האדם הן רחבות משסברו עד כה.

5.39 במחקר זה בחנו מיצ'ל ועמיתו את ההשפעות הבריאותיות של פארקים, מגרשי משחקים ויערות ע"י חלוקת האזורים באנגליה לחמישה אזורים שונים בהתבסס על הקרבה והנגישות לשטחים הירוקים והשוואה בין נתוני תוחלת החיים של המעמדות הכלכליים (אלפיון עליון מול אוכלוסיות מצוקה) באזורים אלו.

5.40 תוצאות המחקר היו מדהימות ממש: באזורים בהם קיימים יותר שטחים ירוקים, הפער הבריאותי בין המעמדות השונים, כפי שנאמד ע"י שעור מקרי המוות, עמד על כמחצית מהפער שהוצג באזורים בהם קיימים פחות שטחים ירוקים.

5.41 היקפו הגדול של ההבדל בין האזורים השונים מעיד כאלף עדים על ההשפעה הבריאותית המשמעותית של השטחים הירוקים והבילוי בהם.

5.42 מחקרים אמריקאיים נוספים בתחום, אשר נערכו בבתי חולים, מצאו כי עצם החשיפה לטבע תורמת להחלמה מניתוחים: חולים שחדריהם פנו לנוף ירוק טבעי החלימו מהר יותר מאלה שחדריהם פנו לנוף בנוי. זמן האשפוז של חולים אלו היה קצר יותר, הם צרכו פחות תרופות משככות כאב, ונרשמו פחות תלונות על הצוות הרפואי.

(Roger S. Ulrich and Russ Parsons, *Influences of Passive Experiences with Plants on Individual Well-Being and Health*, in *The Role of Horticulture in Human Well-Being and Social Development*, chapter 15, Diana Relf ed., USA PUB: 1992

5.43 גנים הציבוריים והפארקים קשורים בקשר בל ינתק גם למצבם הפיזי של תושבי הערים. לדברי ד"ר אהובה וינדזור, פסיכולוגית סביבתית:

"השמנה ותחלואה הנובעת משילוב של תזונה עתירת שומן עם ירידה ברמת הפעילות הפיזית לעומת דורות קודמים, בקרב ילדים ומבוגרים כאחד, הן מגמות שזוהו באירופה ובארה"ב, ולאחרונה גם בישראל, על פי דיווחי ארגון הבריאות העולמי, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בישראל, וגם מדיווחים של אנשי מקצוע... העוסקים בתזונה ובבריאות הציבור חברתית וכלכלית (עלויות טיפול רפואי והפסד ימי עבודה). פעילות פיזית יומיומית (הליכה, ריצה ועבודה בגינה) מומלצת להתמודדות עם הבעיה, בשילוב עם טיפול תרופתי ופסיכולוגי. פעילויות כאלה באורח החיים האורבני משמעו שינוי, שכדי לתמוך ביישומן והצלחתו נדרשים תנאים פיזיים מתאימים, ובראש וראשונה מקום זמין ומתאים לפעילות כזאת. גינות שכונתיות או עירוניות נחשבות בעיני חוקרים ואנשי מקצוע בתחום למקום מתאים ביותר לפעילות. הגינות מציעות מקום זמין מיידית, נעים וללא עלות... בו ניתן לבצע פעילות פיזית יומיומית קלה כמו הליכה, ריצה ורכיבה על אופניים. בחלק מהגינות קיימים מתקני כושר וכן מגרשי משחק (למשל כדורסל), הפתוחים לציבור (כולל חצרות בתי ספר, שנשארות פתוחות לשימוש הציבור לאחר שעות הלימודים ומהוות משאב שכונתי זמין). מחקרים שבדקו את הקשר בין נגישות (קירבה) למקומות בהם מתאפשרת פעילות גופנית כולל גינות ומדרכות שמישות, לבין מדדי בריאות שונים באוכלוסייה, גילו יתרון מובהק לאנשים שגרים בסמיכות ויש להם גישה למקומות כאלה..."

(אהובה ווינדזור, "גינות ציבוריות במרחב הציבורי בעיר – הפן החברתי: סקירת ספרות", המשרד לאיכות הסביבה, אגף סביבה עירונית, אפריל 2004, 20).

העתק המאמר מצ"ב מסומן כנספח י"ז.

5.44 גם בתחום רפואת הנפש, מחקרים רבים מלמדים כי הקשר בין הליכה ובילוי בפארקים ובשטחים טבעיים פתוחים ובין בריאות הנפש הנו הדוק ביותר. מחקר רפואי אשר נערך עבור ארגון הצדקה האנגלי Mind (*Ecotherapy: the green agenda for mental health*), מלמד כי טיול בפארק העלה את תחושת הערך העצמי של 90% מקבוצת המחקר אשר הורכבה מחולי דיכאון קליני. 71% מחברי הקבוצה דיווחו כי לאחר הטיולים בפארק פחתה רמת הדיכאון ממנה סבלו באופן משמעותי. המאמר פורסם ב-

<http://www.mind.org.uk/NR/rdonlyres/D9A930D2-30D4-4E5B-BE79-1D401B804165/0/ecotherapy.pdf>

5.45 מחקרים רבים עוסקים בתועלות הנפשיות של תחושת החיבור לטבע. שהייה במקומות עירוניים המכילים מרכיבים טבעיים כמו צמחייה ומים, מרגיעה ומעניקה לאדם תחושת רווחה, למול לחצים הנובעים מצפיפות ועומס עירוניים.

5.46 הגנים הציבוריים משמשים מקום מפלט מהרעש והמתח הכרוכים בחיי העיר וכפי שמסבירה זאת ד"ר אהובה ווינדזור במאמרה:

"במחקרים שבדקו מטרותיהם של מבקרים בגינות עירוניות דיווחו הנשאלים כי חיפשו בגינות מפלט מפני לחצי העיר, והחשיבו במיוחד את היכולת להימלט למקום שליו ושקט. גם ממצאי מחקר ישראלי תומכים בתחושת (Carr et al., 1992) הרווחה באזורי טבע בעיר, בעיקר למול הצפיפות והעומס הכלליים בה (צ'רצ'מן ואח', 1991 (well being))."

(ראה נספח י"ז, עמ' 21)

5.47 הגינה השכונתית מציעה מגע מידי ובלתי אמצעי עם אלמנטים טבעיים - צמיחה ופריחה, שינויי עונות, זרימת מים, בעלי חיים (דגים, עופות וזוחלים מקומיים), קולות וריחות של מים ורוח. מגע כזה הוא מענה למה שחוקרים רואים כיום כצורך אנושי בסיסי, לפי דבריה של ד"ר אהובה ווינדזור במאמרה.

5.48 האפקט הנפשי החיובי שיש לטיפול בגינה, גידול בעלי חיים וטיפול בצמחייה מנוצל בתכניות שונות המכוונות לאוכלוסיות פגועות להשגת תמיכה והתחזקות רגשית. תכניות כאלה מכוונות לגילאים שונים – החל מילדים וצעירים ועד לקשישים, וכן לחולי נפש, אסירים, וניצולי טראומות שונות.

5.49 לשטחים הציבוריים בחיינו יש השפעות יותר רחבות ממה שיכלנו להעלות בדעתנו:

“העדפה של מקומות טבעיים ושל אלמנטים טבעיים התגלתה בין השאר במחקר שבדק זיכרונות ילדות של מבוגרים שעסקו באירועים משמעותיים. נמצא שכל הזיכרונות המשמעותיים עסקו באירועים ומצבים בסביבה טבעית ירוקה.”
(Chawla, 1986)

(ראה נספח י"ז, עמ' 22)

5.50 חשיבותו של "הירוק" בחיי תושבי הערים והיקף השפעתו אינו מצטמצם אך ורק לבריאותם של התושבים. הצבע הירוק ידוע בהשפעתו המרגיעה ולא במקרה הוא משמש כאחד מהצבעים השולטים בתחום עיצוב הפנים. ההסבר הפיזיולוגי הניתן לכך כי הצבע הירוק הוא הצבע הנעים ביותר לעין מבחינת אורך גלי האור המוחזרים ממנו, אך מחקרים רבים בתחומים החברתיים והסביבתיים מלמדים על השפעה חברתית רחבת היקף: מגורים ליד שטחים ירוקים וסביבת עבודה מול נוף ירוק או בקרבת פארקים משפרים את טיב היחסים בין האנשים ותורמים ליצירת סביבת עבודה ערה ומתפקדת יותר וסביבת מחייה רגועה ושלווה.

5.51 ייבוש הגנים אליו מכוונת המשיבה בפעולותיה יוביל לפגיעה משמעותית באיכות החיים של תושבי הערים. ייבוש הגנים יוביל לשלילת מקומות הבילוי, הספורט והנופש של תושבים רבים אשר זוהי האופציה היחידה הפתוחה בפניהם למימוש צרכים אלו.

5.52 תושבי ערים רבות אשר חיים במרכז ובדרום יסבלו במיוחד מפגיעה קשה ברמת חייהם, שכן הגנים הציבוריים הם האזורים הירוקים היחידים הקיימים בסביבתם הקרובה.

5.53 הפגיעה באיכות החיים של תושבי הערים מתבטאת, כפי שהוכח לעיל, בדרכים רבות, אם בבריאותם הפיזית והנפשית של התושבים, אם בצמצום דרסטי של מקומות הבילוי והמשחק

עבורם ועבור ילדיהם ואם בהפיכת מקום מגוריהם ועבודתם למקום אפור ושומם אשר יוצר מתחים ואי שקט.

ז. פגיעה בריאותית בתושבי הערים בהיעדר "ריאות ירוקות"

5.54 ענבל בריקנר- בראון במאמרה המוזכר לעיל (נספח ט"ז, עמ' 7) מוסרת נתונים על תהליך העיור המואץ וצפיפות האוכלוסין בישראל. שיעור גידול האוכלוסייה בישראל הוא הגבוה ביותר בעולם המערבי כיום וכך גם קצב פיתוח הקרקע. ישראל גדלה ומפתחת את עריה בקצב מסחרר וכיום מתגוררים בערים מעל 90% מתושבי ישראל.

5.55 תהליכי העיור המואץ וצפיפות האוכלוסין מובילים לזיהום אוויר, בין היתר עקב צמצום כמות השטחים הפתוחים הטבעיים בעולם. בישראל מורגשת בעיה זו ביתר שאת, שכן שטחה של ישראל מצומצם והבניה האינטנסיבית, כמו גם קצב גידול האוכלוסייה, צמצמו עד היום באופן מהותי את כמות השטחים הירוקים והמרחבים הטבעיים הפתוחים בארצנו. למעשה, רוב השטחים הפתוחים במדינת ישראל כיום נמצאים במרחק של פחות מחמישה ק"מ משטח בנוי, כך עולה מנתוני מכון דש"א (מצגת בנושא "שמירה על השטחים הפתוחים, מרץ 2008, עורכים: יואב שגיא, יוחנן דרום ואיריס האן, מכון דש"א,

[www.deshe.org.il/Uploads/dbsAttachedFiles/Open_Spaces\(2\).pdf](http://www.deshe.org.il/Uploads/dbsAttachedFiles/Open_Spaces(2).pdf)

(להלן: "המצגת").

5.56 זיהום האוויר הוא אחד מהמפגעים הסביבתיים החמורים ביותר הקיימים בעולם המודרני. הזיהום גורם למחלות בדרכי הנשימה ומחקרים חדשים מלמדים גם על קשר בין זיהום למחלות לב.

5.57 מזהמי האוויר ששמום נקשר לתחלואה הם ארבעה גזים: פחמן חד חמצני, אוזון, דו תחמוצת הגופרית ודו תחמוצת החנקן. כמו כן, ישנם חלקיקים זעירים הנפלטים ממזהמי האוויר (משאיות, מפעלי תעשייה). חלקיקי זיהום אוויר, בניגוד לחלקיקי אבק, הם זעירים ומסוגלים להיכנס אל מערכת הנשימה ולחדור לעומק ריאותיו של האדם ולכן פגיעתם חמורה כ"כ. (דן אבן, "לוקחים את הזיהום ללב", מעריב, 3.12.08, באינטרנט:

[www.deshe.org.il/Uploads/dbsAttachedFiles/Open_Spaces\(2\).pdf](http://www.deshe.org.il/Uploads/dbsAttachedFiles/Open_Spaces(2).pdf)

העתק הכתבה מצ"ב מסומן כנספח י"ח.

5.58 צמצום השטחים הירוקים מוביל לעלייה תלולה ברמת זיהום האוויר, שכן צמחייה ירוקה (עצים, דשא, שיחים) מסננת ומווסתת את זיהום האוויר, בין יתר תפקידיה ולכן הגנים הציבוריים והפארקים ברחבי הערים זכו לשם "ריאות ירוקות".

5.59 כיצד פועלות "הריאות הירוקות"?

"השטחים הירוקים משפרים את איכות האוויר בעיר במישרין באמצעות סינון ע"י הצמחייה: אבק, פיח, גזים ובעקיפין ע"י שיפור תנאי האוורור ופיזור המזהמים (בעיקר זיהום במרכב מנועי). הסינון ע"י הצמחייה הוא תוצאה של מספר גורמים: אפקט הסבכה- האבק נקשר ע"י הצמחייה. פני שטח ירוקים מחזיקים פי 3-6 יותר אבק מאשר פני שטח עירוניים "חלקים". אפקט הניפוי- הצמחייה, בקולטה חלק מהאבק, גורמת לניפוי. אפקט המגן- הצמחייה מטה רוח ואבק כלפי מעלה, כך מצוי חלק ניכר מהחלקיקים המזהמים ליד ראשי העצים ולא בשכבות האוויר אשר בקרבת האדמה, שם נזקם רב יותר."

(ד. יהב, גנים ציבוריים לא רק ליופי, להלן: "מאמרו של יהב", ובאינטרנט:

<http://www.snunit.k12.il/eco/art39.html>

העתק המאמר מצ"ב מסומן נספח י"ט.

5.60 חוקרים אשר חקרו את הקשר בין "ריאות ירוקות" למידת זיהום האוויר גילו ממצאים מדהימים:

"בפרנקפורט נמצאו חלקיקים מזהמים באוויר בכמות הגדולה פי שלושה עד ארבעה ברחובות נטולי עצים לעומת רחובות עם עצים הנטועים לאורכם... בשטחים שמכוסים בעצים בלבד (כמו חורשות או יער עירוני), עצים מסוגלים לסלק מהאוויר מזהמים בכמויות של 15% מהאוזון, 14% חומצה גפריתית, 13% מהחלקיקים המזהמים, 8% מדו תחמוצת הניטראט, וכן 0.05% מדו תחמוצת הפחמן. השפעות אלה מאפשרות לתושבים לצאת מבתיים ולבלות זמן במרחב הציבורי."

(ראה נספח י"ז, עמ' 25-26)

"...במרכזי ערים סואנות נמצאה בגנים עירוניים כמות אבק של 1,000 - 3,000 חלקיקים (מזהמי אוויר - ת.פ) ליחידת אוויר לעומת 18,000 חלקיקים לאותה יחידה במרכז העיר בשטח הבנוי."

(מאמרו של יהב)

- 5.61 המדשאות הרחבות בפארקים, לדוגמא, מספקות כמות אדירה של חמצן לתושבי הערים. דשא בריא הפרוש על שטח של 7.5 מ"ר מייצר חמצן המספיק לצריכת אדם בוגר ליום שלם.
- 5.62 הצמחייה בערים מהותית מאוד גם לשיפור תנאי האקלים בעיר :

"עצים פועלים גם כמזגני אוויר טבעיים בתרומתם להורדת הטמפרטורה בערים. הם מצמצמים את השפעת הבטון והזכוכית שמעלים מאד את החום בערים, בעיקר בקיץ. האוויר שמתאדה מעץ בודד עשוי להגיע לאפקט של עשרה מזגני אוויר הפועלים 24 שעות ביממה."

(ראה נספח י"ז, עמ' 25-26)

- 5.63 על פי נתוני מכון דש"א (מתוך המצגת), לצמחייה ישנו תפקיד הכרחי בקיבוע פחמן ובספיגת גזי חממה ולכן- במיתון תופעת ההתחממות הגלובלית. הצמחייה העירונית תורמת להפחתה של עומס החום הנוצר בערים ע"י הצללה של משטחים סופגי חום במישרין וע"י אידוי מים מהצמחייה בעקיפין.
- 5.64 בנוסף, הצמחייה העירונית משמשת כמסננת טבעית לזיהום מים. העצים והמדשאות סופגים את המזהמים מהמים לפני הגיעם למערכת הניקוז. העצים סופגים גם חומרי פסולת אורגנית שנוצרו על ידי פעילות אנושית, כמו ניטרוגן, פוספורוס, ואשלגן, שעלולים לזהם נחלים ומקווי מים.

- 5.65 הצמחייה העירונית משפרת את יכולת ספיגת המים בקרקע, שכן רוב השטחים העירוניים (דרכים, ריצוף, חניונים, כיכרות, בניינים וכד') אינם מאפשרים למים להיספג באדמה ואילו עצים ומדשאות רחבות ידיים מונעים את סחף המים ומאפשרים את ספיגת המים באדמה, במקביל להליך סינון המים ממזהמים בדרכם למי התהום.
- 5.66 ייבוש הגנים שאליו חותרת המשיבה יעלים את "הריאות הירוקות" של הערים ובכך יגרום לעלייה בזיהום האוויר ועקב כך בתחלואה, להתחממות הערים (שפירושה סבל ממשי לתושבי גוש דן) ולמרבה האבסורד, לדלדול מאגרי המים ולפגיעה באיכותם.

ה. פגיעה בערכי הציונות והקהילה

- 5.67 איסוריה של המשיבה פוגעים בלב לבו של החלום הציוני: הפרחת השממה.
- 5.68 הציונות, מתחילת דרכה, שמה לה למטרה להפריח את שממת הארץ: לייבש את הביצות, לברא את היערות, להתיישב בכל פינה נידחת בארבע קצוות הארץ, לבנות ולשתול ולזרוע כדי להקים ישובים לתפארת.
- 5.69 ואכן, הציונות ממשה את חזונה והפריחה את שממת הארץ. ישראל מלאה בערים וישובים ירוקים ופורחים, נעימים לעין וללב. המשיבה, בפעולותיה, מבקשת לעקור ולהחריב את כל היפה והטוב אשר בישראל. כל אשר עמלו עליו כה רבות, בממון ויזע, כל החזון של אלפיים שנות גלות ייעלם בהינף יד וישראל תשוב להיות ספר המדבר השומם אליו הגיעו אבותינו.
- 5.70 אחת מהמטרות הבולטות בציונות, בהמשך להפרחת השממה, היתה יצירת חברה ישראלית בריאה ומתפקדת. הגנים ציבוריים תורמים תרומה מכריעה לפיתוחה של הקהילה העירונית בישראל.

5.71 שטחים עירוניים ירוקים יוצרים תשתית להתפתחות של חברה ותרבות עירונית ויכולים להגביר את תחושת הזהות והשייכות לקהילה. בסקירת ספרות העוסקת בפן החברתי של גינות ציבוריות במרחב הציבורי בעיר, מציינת הד"ר אהובה וינדזור :

"לגנים עירוניים השלכות ישירות ועקיפות על משתנים חברתיים, ברמת הפרט והקהילה. ההשתתפות בפעילויות חברתיות במקומות כאלה מציעה לצד התרגעות ומילוי מצברים ברמה האישית, גם דרך לחיזוק קשרים חברתיים בקהילה... בזכות התהליכים החברתיים שמתרחשים בגינות שכונתיות הן מהוות זירה ואמצעי לפיתוח וחיזוק הקהילה..."

(ראה נספח י"ז, עמ' 14)

5.72 נתונים ממאמרה של ד"ר וינדזור מלמדים כי מידת השימוש בגינות שכונתיות דומה בשכונות שבהן בתים עם חצרות פרטיות לשכונות שבהן בנייני דירות. מכאן שהגינות השכונתיות מציעות משהו נוסף שאי אפשר להשיגו במקום אחר- מפגש חברתי אקראי.

5.73 הגינות ציבוריות מהוות מוקד משיכה לחברי קהילה, עשירים כעניים, והמפגש הספונטני בהן מאפשר יצירת קשרים וחיבורים בין חברים ויחידות שונות בתוכה וכך ללכידותה.

5.74 הגנים הציבוריים והפארקים בערים משמשים גם כמקום בילוי תרבותי, שכן הן מארחים לעתים קרובות הופעות ואירועים שלא ניתן לקיימם במקום אחר.

5.75 הגנים הציבוריים מועילים בפן החברתי גם בהשפעתם על צמצום אחוזי הפשיעה בערים, כך לפי נתוני המאמר של ד"ר אהובה וינדזור.

5.76 ייבוש הגנים ע"י איסורי המשיבה יוביל לפגיעה משמעותית במרקם החיים החברתי בערים, פגיעה ארוכת טווח שאת תוצאותיה תספוג החברה בישראל במשך עשרות השנים הבאות.

6. הטיעון המשפטי

6.1 החלטת המשיבה בנוגע להתקנת התקנות הינה בלתי סבירה בצורה קיצונית. כפועל יוצא מהחלטתה, התקנות אשר נכנסו לתוקפן פוגעות בצורה בלתי מידתית בזכויות יסוד מוגנות של העותרים ובזכויות יסוד נוספות של כל תושבי ישראל, כפי שיפורט להלן.

א. חוסר הסבירות

6.2 כידוע, על רשות מנהלית המפעילה את שיקול דעתה להפעילו באורח סביר. הפעלה סבירה של הסמכות אין משמעה כי בית המשפט ישים את שיקול דעתו תחת שיקול דעתה של הרשות, אלא כי לרשות עומד, בהתאם לנסיבות כל מקרה ומקרה, מתחם של סבירות, במסגרתו כל החלטה שתקבל יהיה סבירה, אך חריגה ממנו תהיה חריגה אשר תפסל על ידי בית המשפט. **"מתחם הסבירות הוא מתחם שמידותיו נקבעות בהתחשב עם מעמדה של הרשות השלטונית ואופי סמכויותיה"** (בג"צ 910/86 רסלר נ' שר הבטחון, פ"ד מב(2) 505, 507).

6.3 מהו מתחם הסבירות וכיצד הוא נקבע? כבוד השופטת ארבל בבג"צ 7542/05 גל פורטמן נ' מאיר שטרית, שר התחבורה, תק-על(1)2007, 1725, 1733 (2007) פירשה כך:

"סבירותה של החלטה תיקבע, בין היתר, תוך בחינת השאלה האם נתנה הרשות הציבורית משקל ראוי לכל אחד מהשיקולים הרלוונטיים השונים (ראו גם בג"צ 341/81 מושב בית עובד נ' המפקח על התעבורה, פ"ד לו(3) 349, 354 (1982); עניין אייזנברג, בעמ' 272-273; בג"צ 3094/93 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ממשלת ישראל, פ"ד מז(5) 404, 420-421 (1993); בג"צ 4267/93 אמיתי - אזרחים למען מינהל תקין וטוהר המידות נ' ראש ממשלת ישראל, פ"ד מז(5) 441, 464-465 (1993) (להלן: פרשת פנחסי); בע"מ 5082/05 היועץ המשפטי לממשלה נ' פלוני, תק-על(4)2005(387).

6.4 עמד על כך גם כבוד הנשיא בדימוס, השופט אהרון ברק בבג"צ 935/89, גנור נ' היועמ"ש, [פ"ד מד(2) 485, 513-514]:

"סבירות משמעותה שקילת כל השיקולים הרלוואנטיים ומתן משקל ראוי לשיקולים אלה... משקלם ה'ראוי' של הגורמים הרלוואנטיים נקבע על-פי כוחם לקדם את המטרות העומדות ביסוד הפעולה (או

ההחלטה) אשר סבירותה עומדת לבחינה... לעתים ניתן לקדם את המטרות, אשר הפעולה נועדה להגשימן, בדרכים שונות."

6.5 אם כן, על הרשות המנהלית לשקול שיקוליה במסגרת דרישת הסבירות, ולאזן בין האינטרסים הרלוונטיים העומדים לפתחה בעת ההחלטה, תוך מתן משקל מתאים ונכון לכל אינטרס ואינטרס והימנעות משקילת שיקולים שאינם למן העניין.

6.6 גם התוצאה המתקבלת בעקבות ההחלטה המנהלית מחויבת לעמוד בדרישת הסבירות, ללא כל קשר להליך קבלת ההחלטה וכבר עמד על כך כבוד הנשיא בדימוס, השופט אהרון ברק בבג"צ 389/80 דפי זהב בע"מ נ' רשות השידור ואח', עמ' 439 (להלן: "בג"צ רשות השידור"): :

"ההלכה של בית-משפט זה רואה בחוסר הסבירות עילת פסלות העומדת על רגליה היא, ומכוחה ייפסל שיקול-דעת מינהלי בלתי סביר, גם אם תוצאתו אינה החלטה שרירותית, וגם אם ההחלטה התקבלה בתום-לב תוך שקילת כל הגורמים הנוגעים לעניין וגורמים אלה בלבד".

6.7 העותרים יטענו כי ההחלטה שקיבלה המשיבה מלמדת כי לא נשקלו על ידה כל השיקולים הרלוונטיים, או לחילופין כי לא ניתן לשיקול הפגיעה בעותרים ולתוצאות ההחלטה ככלל משקל נכון וראוי.

6.8 המשיבה חרגה באופן ברור ממתחם הסבירות. תוכן החלטתה של המשיבה מלמד כי הפגיעה הקשה בעותרים לא נלקחה בחשבון בעת איזון ושקילת האינטרסים לכאן ולכאן ולכן לוקה החלטת המשיבה בחוסר סבירות קיצוני.

6.9 כיצד נדרשה המשיבה לקבוע את משקלם של כל אחד מהשיקולים בעת עריכת האיזון ביניהם? משקל זה יקבע על-פי "החשיבות החברתית היחסית אשר החברה הישראלית מעניקה לערכים, לעקרונות ולאינטרסים המגבשים את השיקולים השונים" (בג"צ 6163/92 יואל אייזנברג נ' שר הבינוי והשיכון, פ"ד מז(2), 263), דהיינו, מלאכת השקילה והאיזון הינה מלאכה נורמטיבית המתחשבת בנורמות ובערכים של החברה הישראלית, כאשר בית המשפט הוא זה אשר יעריך את החשיבות היחסית של כל עיקרון במערך השיקולים הכולל. על כך דיבר כבוד הנשיא בדימוס, השופט אהרון ברק בבג"צ 6163/92 יואל אייזנברג נ' שר הבינוי והשיכון, פ"ד מז(2), 264 (1993): :

"בקביעתה של "החשיבות החברתית היחסית" מהווה בית המשפט "פרשן נאמן להשקפות המקובלות על הציבור הנאור, שבתוכו הוא יושב" (השופט לנדוי בע"א 461/62 צים חברת השיט הישראלית בע"מ נ' מזיאר, בעמ' 1335). אלה הן ההשקפות המעוגנות בערכי יסוד ובתפישות יסוד, ולא ברוחות שעה חולפות. הן משקפות את "התודעה החברתית של העם שבתוכו יושבים השופטים" (מ' לנדוי, "הלכה ושיקול דעת בעשיית משפט" משפטים א (תשכ"ח-כ"ט) 292, 306). הן ביטוי ל"מערכת החיים הלאומיים" (השופט אגרנט בבג"צ 73/53, 87 חברת "קול העם" בע"מ ואח' נ' שר הפנים, בעמ' 884). הן משקפות את "חזון העם ואת ה'אני מאמין' שלו..." (הנשיא זמורה בבג"צ 10/48 זיו נ' הממונה בפועל על האזור העירוני ת"א ואח', בעמ' 89). אין הן פרי הסובייקטיביות השיפוטית. במתן משקל לשיקולים השונים השופט שואף, כמיטב יכולתו, לאובייקטיביות שיפוטית. לא את ערכיו הסובייקטיביים ולא את שיקוליו האישיים הוא משקף. השופט משקף "את ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית" (סעיף 1 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו).

6.10 המשיבה אשר לא שקלה כנדרש את אינטרס העותרים והאינטרס הציבורי כבד המשקל בעניין זה, פוגעת פגיעה קשה בעותרים, כורתת את ענף מחייתם והופכת את הארץ כולה למדבר שממה. החלטת המשיבה ושיקול דעתה נגועים בחוסר סבירות קיצוני ולעניין זה יפים דבריו של כבוד הנשיא בדימוס, השופט אהרון ברק בבג"צ 6163/92 יואל אייזנברג נ' שר הבינוי והשיכון, פ"ד מז(2), 229 (1993):

"אין רשות שהיא מעל לחוק, אין רשות הרשאית לפעול מתוך חוסר סבירות. זהו גם שלטון החוק המהותי, אשר לפיו יש לאזן בין הערכים, העקרונות והאינטרסים של החברה הדמוקרטית, תוך הסמכת השלטון להפעיל שיקול דעת המאזן באופן ראוי בין השיקולים הראויים..."

6.11 לחלופין, גם אם תטען המשיבה כי לקחה בחשבון את הפגיעה הקשה בעותרים ובציבור כולו בעת קבלת ההחלטה, הרי שהתוצאה אליה הגיעה היא אינה סבירה בעליל וטענת העותרים לחוסר סבירות קיצוני על כנה נשארת.

6.12 השופט פרופ' י' זמיר (י.זמיר, **הסמכות המנהלית**, כרך ב', עמ' 763, 1996) מפרש את כלל הסבירות וקובע, כי החלטה מנהלית עשויה להיפסל אם היא לוקה בחוסר סבירות 'מהותי' או 'קיצוני'. הוא מתבסס על הנחה שהמחוקק, אשר העניק לרשות את הסמכות, התכוון לכך שהרשות תפעיל אותה באופן סביר.

6.13 החלטת המשיבה נופלת אל מחוץ למתחם הסבירות ובחינת שיקול הדעת שהפעילו, כפי שנסקר לעיל בפרק ההיסטוריה החקיקתית מלמדת כי נפלו בו פגמים של חוסר סבירות המצדיקים את התערבות בית המשפט נכבד זה.

ב. הפגיעה בזכויות מכח חוק יסוד: חופש העיסוק

6.14 **חוק יסוד: חופש העיסוק** (להלן: "החוק") קובע בסעיף 3 שבו את הזכות המוגנת אשר לשמה חוקק:

"כל אזרח או תושב של המדינה זכאי לעסוק בכל עיסוק, מקצוע או משלח יד".

6.15 סעיף 5 לחוק קובע את מחויבות רשויות השלטון, וביניהן המשיבה, לשמירה על הזכות המוגנת בסעיף 3 לחוק:

"כל רשות מרשויות השלטון חייבת לכבד את חופש העיסוק של כל אזרח או תושב."

6.16 זכותם המוגנת של העותרים לחופש העיסוק וזכותם להתפרנס בכבוד נפגעו קשות ע"י המשיבה, כפי שהוכח לעיל.

6.17 הרצון להגן על הזכות ועם זאת לאפשר גמישות לרשות המחוקקת ולרשות המבצעת בפעולותיהן הובילה לחקיקתו של סעיף 4 לחוק, המאפשר את הפגיעה בזכות בתנאים מגבילים:

"אין פוגעים בחופש העיסוק אלא בחוק ההולם את ערכיה של מדינת ישראל, שנועד לתכלית ראויה, ובמידה שאינה עולה על הנדרש, או לפי חוק כאמור מכוח הסמכה מפורשת בו."

6.18 העותרים טוענים כי התקנות אינן עומדות בתנאי פסקת ההגבלה (סעיף 4 המוזכר לעיל) ולפיכך יבקשו מבית המשפט סעד חוקתי אשר יגולם בביטול התקנות. לשם הוכחת טענת העותרים יש לבדוק האם הפגיעה עומדת בשלושת מבחני פסקת ההגבלה:

א. דבר החוק הפוגע בזכות החוקתית צריך להלוּם את ערכיה של מדינת ישראל.

ב. עליו להיות לתכלית ראויה.

ג. מידתיות- פגיעתו בזכות החוקתית אינה צריכה לעלות על הנדרש.

6.19 ביחס למבחן הראשון, הרי שערכיה של מדינת ישראל כוללים הגנה על מקורותיה הטבעיים, מחד, ולפיכך חיסכון במים הינו ערך משמעותי וראשון במעלה לאור המצב הנוכחי, בו טמונה סכנה להתדלדלותם של מקורות המים הטבעיים בישראל עד כדי פגיעה בלתי הפיכה בהם. מאידך, גם הגנה על הצומח ואיכות הסביבה, הרעיון הציוני של הפרחת השממה, איכות חייהם של תושבי הערים, בריאותם הפיזית והנפשית ובריאות הקהילה העירונית הינם ערכים חשובים לא פחות אשר נרמסים ברגל גסה ע"י התקנות.

6.20 ביחס למבחן השני, התקנות המדוברות ע"י המשיבה נחקקו לצורך חסכון במים ואין חולק כי זוהי תכלית ראויה, בייחוד לאור משבר המים הנוכחי המאיים על מדינת ישראל.

6.21 המבחן השלישי, מידתיות הפגיעה, מתחלק, עפ"י הפסיקה (בג"צ 2334/02, שטנגר נ' יו"ר הכנסת, פד"י נח (1), 786) לשלושה מבחני משנה:

א. התאמה- האם קיים קשר רציונלי בין האמצעי שנקבע בדבר החוק לבין התכלית שבא האמצעי להגשים.

ב. הכרחיות- אם לא ניתן להגשים את תכלית דבר החוק ע"י אמצעי אחר אשר פגיעתו בזכות חופש העיסוק קטנה יותר.

ג. תועלת- שקילת התועלת שתצמח לציבור לעומת הנזק שייגרם.

6.22 הקשר הנדון, מדובר בפגיעה באחת מזכויות היסוד המוגנות ביותר של הפרט. על כן, יש מקום להקפדה יתרה על מבחן המידתיות. ובהקשר זה קבע כבוד השופט (כתוארו אז) מ' חשין בבג"צ 3648/97, סטמקה נ' שר הפנים, פ"ד נג(2), 728 :

"כעוצמת הזכות הנפגעת או כעוצמת הפגיעה בזכות כן תהא עוצמת הקפדתנו עם הרשות בעילת המידתיות."

6.23 עניין מבחן המשנה הראשון, לא ניתן להתעלם, מחד, מקיומו של קשר רציונלי בין האמצעי : איסור השקית גינות ואיסור שתילה בהן ובין המטרה : חיסכון במים לאור מצבו העגום של משק המים בישראל. מאידך, רמת הרציונליות שבקיום אמצעי זה פוחתת לאור העובדה הנטענת לעיל, כי כל צריכת המים לגינון בישראל, פרטי וציבורי כאחד, עומדת על כשלושה וחצי אחוזים מצריכת המים הכוללת בישראל. נתון זה מלמד כי גם אם יקוימו התקנות במלואן והמשיבה תדאג לייבוש כל הגינות בישראל, הרי שמדובר בחיסכון של פחות מארבעה אחוזים מצריכת המים הכוללת בישראל.

6.24 כבוד הנשיא בדימוס, השופט אהרון ברק, כבר עמד על טיבו של מבחן המשנה השני בספרו, פרשנות במשפט, כרך שלישי : פרשנות חוקתית, הוצאת נבו (1994) ע' 546 :

"...על המחוקק לבחור - מתוך מגוון האמצעים האפשריים - את האמצעי הפוגע פחות בזכות אדם מוגנת. עליו להתחיל 'במדרגה' הפוגעת פחות, ולעלות אט אט בגרם המדרגות, עד שהוא מגיע לאותה מדרגה אשר במסגרתה התכלית מושגת בלא לפגוע מעבר לדרוש בזכות האדם... עליו להיות רגיש לזכויות האדם, ועליו לבחור באותם אמצעים אשר פוגעים בזכויות אדם במידה הפחותה ביותר... הפגיעה בזכות אדם עולה על הנדרש, אם ניתן להשיג את עיקרי מהותה של המטרה החקיקתית - אם גם לא את מלוא היקפה - תוך אמצעים הפוגעים במידה מהותית פחות מאלו שהמחוקק ביקש לנקוט כדי להשיג את מלוא מטרתו."

6.25 הנה כי כן, הפגיעה בזכות אדם חוקתית ראויה רק אם לא ניתן להשיג את המטרה החקיקתית בשימוש באמצעי אחר, שפגיעתו תהיה קטנה יותר. במקרה הנדון, הרי שהפגיעה בעותרים היא קשה מנשוא : אין המדובר בצמצום חופש העיסוק של העותרים או הגבלתו, אלא בשלילה מוחלטת של יכולת העותרים לעבוד בעיסוקם וכך גם את זכותם הבסיסית להתפרנס בכבוד.

- 6.26 לאור עוצמתה הקשה של הפגיעה בעותרים והרגישות לה מחויבת המשיבה בבואה לפגוע בזכותם המוגנת של העותרים, מן הראוי היה כי המשיבה תשקול את כל החלופות הרבות הקיימות בפניה לשם הגשמת המטרה, חלופות שרשימה חלקית שלהן נסקרה בפרק החלופות המפורט לעיל.
- 6.27 אין כל הצדקה לפגיעה כה קשה בעותרים, כריתת ענף עיסוקים מן השורש ושליטת זכות הבסיסית להתפרנס בכבוד, כאשר קיימות אלטרנטיבות כה רבות בהן ניתן להתמודד אל מול משבר המים אשר פוקד את ישראל בשנים האחרונות.
- 6.28 המבחן המשנה השלישי מדגיש ביתר שאת את חוסר המידתיות שבחקיקת התקנות ע"י המשיבה. עפ"י דרישת המבחן, צריך האמצעי לפגוע בערכים, בעקרונות ובזכויות מתוך יחס ראוי לתועלת שהוא מביא בהגשמת התכלית (מבחן המידתיות במובן הצר). לשם כך יש לבדוק האם התועלת הנובעת מהאמצעי שנקט עולה על הנזק שנגרם לערכים, לעקרונות ולזכויות.
- 6.29 העותרים טוענים כי התקנות אינן עומדות כלל במבחן המשנה השלישי, שכן התועלת אשר תצמח מהן תביא לחיסכון של פחות מארבעה אחוזים מצריכת המים הכוללת בישראל. תועלת בהיקף כה קטן אינה מצדיקה פגיעה כה קשה בזכות יסוד מוגנת של העותרים.
- 6.30 גם הפסיקה כבר עמדה על ההגיון אשר טמון במבחן המשנה השלישי :

"הפעולה השלטונית המקורית תהא בלתי מידתית על פי מבחן המידתיות 'במובן הצר' אם הפחתה מסוימת ביתרון המושג מן הפעולה המקורית, למשל באמצעות נקיטה בחלופה האפשרית, תבטיח הפחתה משמעותית בנזק שנגרם מן הפעולה המקורית."

(בג"צ 2056/04, מועצת הכפר בית סוריק ואח' נ' ממשלת ישראל, פד"י נ"ח(5), 807).

- 6.31 ראינו אם כן, כי מבחני המידתיות, אשר מצטברים הם, אינם מתקיימים במקרה זה: אין הכרח להשתמש דווקא באמצעי זה על מנת להשיג את המטרה, יש אמצעים שפגיעתם פחותה בזכות היסוד של העותרים. יתירה מכך, אין יחס ראוי כלל בין התועלת המצומצמת שתצמח מהשימוש באמצעי אל מול פגיעתו הקשה בעותרים.

6.32 לעניין הפגיעה הבלתי מידתית, גם כאשר הינה לתכלית ראויה, יפים דבריו של בית המשפט בבג"צ 1715/97 לשכת מנהלי השקעות בישראל נ' שר האוצר, פ"ד נא(4) 367, 384, לאמור:

"דרישת המידתיות מתמקדת באמצעים שנבחרו על-ידי המחוקק. על-פיה לא די בכך שתכליתו של החוק ראויה. נדרש כי האמצעים שנבחרו להגשמת התכלית הראויה הם מידתיים".

וכניסוחו של כבוד השופט זמיר בבג"צ 987/97, יורנט קווי זהב (1992) בע"מ נ' שרת התקשורת, הגב' שולמית אלוני, סעיף 23:

"אל לה לרשות מנהלית לנקוט אמצעי שפגיעתו קשה מעבר לנדרש כדי להשיג את המטרה. זוהי דרישת המידתיות..."

6.33 אור האמור לעיל, התקנות אשר נחקקו ע"י המשיבה אינן עומדות בתנאי פסקת ההגבלה הקבועה בסעיף 4 לחוק. לפיכך, זכאים העותרים לסעד חוקתי של ביטול התקנות או שינוין כך שלא יפגעו בזכויות העותרים.

ג. פגיעה באינטרס ההסתמכות על הבטחה שלטונית

6.34 עותרים הסתמכו על הבטחה מנהלית ברורה מאליה, האפשרות לעסוק בענף הגננות על תחומיו השונים. מעבר להגיון הבריא, המחייב את הסתמכותו של כל אדם על כך שתחום עיסוקו לא ייחסם בפניו בפתאומיות, ראיות להבטחה זו ניתן למצוא, בין היתר, בהקצבת מספר העובדים הזרים לעוסקים בענף ע"י משרד החקלאות.

6.35 הפסיקה קבעה זה מכבר כי רשות שלטונית אשר נאלצת לשנות את מדיניותה, תכליל במאזן שיקוליה בקבלת ההחלטה את הסתמכותם של הנפגעים מהשינוי:

"משחזרה בה רשות מינהלית מהחלטה שנתנה, ייבחן האיזון בין התפיסה כי כבילת ידי הרשות תפגע באינטרס שעל הגנתו היא מופקדת, לבין הצורך ביציבות המעשה המינהלי. צורך אחרון זה מקפל בתוכו את אינטרס ההסתמכות, הבא להגן על אזרח אשר שינה את מצבו לרעה בעקבות הפעולה המינהלית, ואת אינטרס הסופיות, הבא להקנות יציבות ליחסיו של הפרט עם הרשות ולהגן עליו מפני טלטלת ההחלטה בעניינו..."

(בג"צ 6781/96 חבר הכנסת אהוד אולמרט נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד נ(4) 793).

6.36 רשות המים מחויבת היתה להעמיד לנגד עיניה את אינטרס ההסתמכות של הנפגעים על מדיניותה ופעולותיה ובמקרה דנן, העותרים. רשות המים מחויבת היתה לכלול את אינטרס ההסתמכות של העותרים כחלק ממאזן האינטרסים הכולל בבואה לקבוע גזר דין מוות לענף הגנות וזאת בבירור לא עשתה.

6.37 גם אם אין לא מדובר במקרה דנן בהבטחה שלטונית במובנה המקובל, הרי שעפ"י פסיקת בית המשפט העליון, גם מעין הבטחה מנהלית מזכה את המסתמך להגנה, אם בשינוי עמדת הרשות המנהלית אין התחשבות מספקת בהסתמכות שהסתמך על עמדת הרשות המנהלית:

"אין ספק בדבר שאפילו לו קבענו שניתנה לעותרים הבטחה מנהלית מוגדרת וברורה שלא יחול שינוי במצבם, יכלו השלטונות. לשנות את מדיניותם, אם אך קיים לכך צידוק מספיק במאזן האינטרסים הכולל.

אך נראה לנו שהשלטונות. . היו אמורים לקבל את ההחלטה הסופית רק לאחר שהביאו בחשבון בצורה מלאה את האינטרסים של העותרים, את המצג או "המעין מצג" שהובא לפניהם ואת העובדה שהם או רבים מהם שינו את מצבם בצורה משמעותית עקב הנסיבות האמורות. נחה דעתנו שהדבר לא נעשה במקרה דנן."

(בג"ץ 3363/91 רפל נ' שר הבטחון, פ"ד מו(1) 397).

ד. שיהוי

6.38 העותרים צופים כי המשיבה תעלה את טענת השיהוי, לאחר שהליך התקנת התקנות כלל פניה לציבור לקבל עמדתו. לטענתם, עתירה זו מוגשת בהקדם האפשרי ואינה נגועה כלל בשיהוי. יחד עם זאת, למען הזהירות, יטענו בעניין זה.

6.39 מהו שיהוי ומהם התנאים המקימים אותו? על כך עונה כבוד השופטת פרוקצ'יה בבג"צ

52/06, חברת אלאקסא לפיתוח נכסי ההקדש המוסלמי בא"י נ' Simon Wiesenthal

Center Museum Corp (פורסם בנבו):

"כלל הוא כי טענת שיהוי הנטענת כנגד עתירה לסעד מתחום המשפט הציבורי מצריכה בחינתם של שלושה יסודות: שיהוי סובייקטיבי, שיהוי אובייקטיבי, ומידת הפגיעה בשלטון החוק, העלולה להיגרם אם תידחה העתירה על הסף עקב שיהוי (ע"מ 2273/03 אי התכלת שותפות כללית נ' החברה להגנת הטבע [פורסם בנבו], 7.12.06)). השיהוי האובייקטיבי והסובייקטיבי הינם מרכיבים הנדרשים במצטבר לצורך ביסוסה של טענת השיהוי. היבט הפגיעה בשלטון החוק בוחן את מהותה של העתירה לגופה והסעד המבוקש בה, ומבקש לאזן בין יסוד חלוף הזמן והנזק שנגרם בעטיו לצדדים המתדיינים ולאינטרס הציבורי הכללי, אל מול עוצמתו של האינטרס הציבורי הטמון בסעד המבוקש בעתירה לגופה, ומידת הנזק העלול להיגרם לשלטון החוק אם העתירה תידחה על הסף בלא הכרעה עניינית לגופה עקב שיהוי. מקום שהפגיעה הצפויה בשלטון החוק מאי-הכרעה בעתירה גוברת על הנזק הכולל הנגרם בהיזקקות לעתירה הנגועה בשיהוי, תידון העתירה לגופה חרף השיהוי (ענין אי התכלת, שם ע"מ 7142/01 הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה חיפה נ' החברה להגנת הטבע, פד"י נו(3) 673, 679 (2002); ע"א 6805/99 תלמוד תורה הכללי והישיבה הגדולה עץ חיים בירושלים נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה, ירושלים, פד"י נו(5) 433, 448-449 (2003) ...".

6.40 עתירה זו מוגשת כחודשיים וחצי לאחר צאת התקנות אשר יצרו את הפגיעה, אך היא אינה מקימה את טענת השיהוי, כפי שיפורט להלן.

6.41 בראשית הדברים יובהר כי עתירה זו הוכנה מספר שבועות לפני הגשתה, אך עקב המצב הביטחוני והמלחמה המתנהלת בדרום, מצאו העותרים לנכון שלא להגישה קודם לכן.

6.42 אל מול טענת השיהוי הסובייקטיבי יטענו העותרים בעצמם כי לא יכלו לשער את גודל הפגיעה הצפויה ורק בתאריך 1.11.08, עם כניסת התקנות לתוקף, החלו העותרים להרגיש ביתר שאת את עוצמת הפגיעה ואת היקפה. המדובר בעשרה שבועות בין כניסת התקנות לתוקף ובין הגשת העתירה. זהו זמן סביר בהחלט כדי לאמוד בו את מידת הפגיעה ולעתור בעקבותיה.

6.43 אל מול טענת השיהוי האובייקטיבי יש להסביר את אופייה המתמשך של הפגיעה בעותרים ובציבור כולו. הפגיעה הכלכלית אותה ספגו במהלך עשרת השבועות האחרונים הינה כאין ואפס לעומת העתיד הצפוי להם. המדובר בנזק כלכלי אשר פגיעתו מורגשת היטב גם כעת, אך הדאגה העיקרית של העותרים היא הנזק העתידי, הטומן בחובו את כריתת ענף הגננות כולו. גם מבחינה ציבורית, הפגיעה העיקרית, כפי שתוארה לעיל, תתממש בשלב ייבוש הגינות ולפיכך מוגשת העתירה כעת, כאשר הפגיעה כבר החלה אך עוד אין תוצאות הרסניות ובלתי הפיכות.

6.44 יודגש, כי בימים אלו ממש עדיין ממשיכה המשיבה להוציא הודעות שונות לעיתונות לפיהן תחריף את הפגיעה במגזרים השונים במשק, ובמיוחד במגזרים של העותרים, ובין היתר פרסמה כי היא שוקלת להרחיב את איסור ההשקיה לכל השנה.

6.45 שלישי, והחשוב מכל, הוא האינטרס הציבורי העומד מאחורי עתירה זו. המשיבה, באיסוריה, מובילה לייבוש כל הגינות הציבוריות וחלק נכבד מהגינות הפרטיות בישראל. המשיבה תגרום להעלמת כל הצומח מחייהם של תושבי ישראל ועל הפגיעה רחבת ההיקף אשר תיגרם מכך לתושבים, בכל תחומי החיים, כבר עמדנו לעיל.

6.46 ללא כל קשר להתקיימותם של היסודות הנוספים בעילת השיהוי, כבר נקבע בפסיקה כי :

”פועלו של שיהוי, אפילו הוא מתקיים ביסודותיו הסובייקטיביים והאובייקטיביים, עשוי להישלל מקום שהמעשה, בגינו מובאת עתירה, מגלם פגיעה משמעותית באינטרס הציבורי, והימנעות מלהיזקק לה עלולה לפגוע בעקרונות יסוד של שלטון החוק”

(עע”מ 2273/03 אי התכלת שותפות כללית נ’ החברה להגנת הטבע [פורסם בנבו], פסקה 96).

6.55 איסוריה של המשיבה יהפכו את ישראל, בעתיד הקרוב מאוד, למדבר צחית. מן הראוי כי יינתן על כך הדין לפני שיהיה מאוחר מדי.

7. סיכומו של דבר

7.1 אשר על כן, לאור כל הטיעונים לעיל, מתבקש כב' ביהמ"ש ליתן צו על תנאי ולחייב את המשיבה לנמק כדלקמן:

- מדוע לא תבטל את סעיף 8 לכללי המים (שימוש במים באזורי קיצוב) תשל"ו - 1976, האוסר כליל על השקיית גינות ושתילת צמחים חדשים שאינם צמחים חסכוניים במים;
- מדוע לא תבטל את מסע הפרסום שהיא מנהלת על מנת לפרסם את כניסתם של אותם האיסורים לתוקף החל מ- 1.11.2008;
- מדוע לא תודיע לציבור כי השקיית גינות מותרת במשך כל השנה, במסגרת המגבלות האחרות המפורטות בכלל האמור.

7.2 כן מתבקש כב' ביהמ"ש לחייב את המשיבה בהוצאות העותרים בעתירה זו.

עו"ד תמר פישהוף

עו"ד אריה שורץ

באי כח העותרים