

דניאל מישורי

ביה"ס ללימודי הסביבה ע"ש פורטר, אוניברסיטת תל-אביב; החוג לגאוגרפיה וסביבת האדם, אוניברסיטת תל-אביב

ציטוט מומלץ

מישורי ד. 2014. הים התיכון כנחלת הכלל – בעלות הציבור על חופי ישראל ועל משאבי הגז. *אקולוגיה וסביבה* 5(1): 115–116.



הפגנה כנגד הכוונה לייצא את הגז הטבעי | צילום: גליה פלד

הים התיכון כנחלת הכלל – בעלות הציבור על חופי ישראל ועל משאבי הגז

4 במאי, 2014

[גיליון אביב 2014 / כרך 5 \(1\) / הים התיכון](#)

[נקודת מבט](#)

בעשור האחרון מתפתח בארץ שיח סביבתי-חברתי חדש, התובע בעלות ציבורית על המרחב הציבורי (למשל בסוגיית שלטי הפרסום) ועל משאבי הטבע של המדינה (למשל בשאלת התמלוגים על כריית משאבים) [7,8]. הים התיכון הוא הזירה לשניים מהמאבקים הבולטים הללו: המאבק על השארת החופים פתוחים לציבור – כדוגמת חוף פלמחים, והמחלוקות על תגליות הגז בים התיכון – בשנים 2009–2010 בנושא גובה התמלוגים והמיסוי, ובשנים 2012–2013 המאבק נגד מסקנות ועדת צמח בשאלה אם לייצא את הגז [2,8]. לצד שיח הנוגע לבעלות הציבורית, מלווה את המאבקים גם חשיבה לטווח ארוך, הנוגעת לשאלת הזכויות של הדורות הבאים ליהנות מהמשאבים העומדים בפני דלדול או הפרטה. כלומר – צדק חברתי, צדק בין-דורי וקיימות. הקמת ועדת ששינסקי השנייה [1], שנועדה להסדיר (ולמעשה להעלות) את התמלוגים והמיסוי על כלל משאבי הטבע של ישראל, מעבר לגז ולנפט, היא עדות לעובדה שהשיח הציבורי הסביבתי-החברתי החדש מחלחל ומשפיע על מערכת קבלת ההחלטות במדינה, ועתיד לשמש גורם חשוב בעיצוב המדיניות הציבורית בכל הנוגע למשאבי טבע ולסביבה.

מאז ראשית התנועה הסביבתית ניסו פעילים לעורר בציבור תחושה של אחריות ביחס לסביבה. עקרונות כמו "חשוב עולמית, פעל מקומית" והתכנית אנ'נדה 21 הדגישו פעילות אזרחית וקהילתית בשמירה על הסביבה. במאבקים נגד הבנייה בחופים ובנושא תמלוגי הגז יצאו הגז הטבעי ניתן לראות שהציבור בישראל לומד לזהות את קנייניו ולתבוע את זכויותיו, כולל הדרישה לשקיפות ולהשפעה על תהליכי קבלת ההחלטות. השיח הציבורי החדש, שהתעצם מאז המחאה החברתית של קיץ 2011, מתנגד נחרצות להפרטות ולהיוון כלכלי קצר טווח. בנייה בחופים נתפסת (בצדק, לדעת) כהפרטה, וכך גם משטר התמלוגים הישן על הגז טרם ועדת ששינסקי הראשונה, שנתפס כמקפח את הציבור שהמשאבים הם "שלו". הססמה שבחר "פורום פעולה אזרחית" ביטאה השקפה זו במדויק: "הגז שייך לציבור: 20% לברוני הגז, 80% לאזרחים".

למרות התמיכה היחסית (בחלק מהסוגיות) שקיבל הציבור מהממשלה, המאבקים על זכויות הציבור סובלים מקושי משמעותי: העובדה שקניין ציבורי הוא קטגוריה שעדיין אינה מעוגנת דיה בחקיקה ובמשפט. המים ומרבית הקרקע נחשבים בישראל לקניין הציבור, אך הפרטת המתקנים להתפלת מים ואיגוד אספקת המים והיבוי בתאגידים פוגעים קשה בדוקטרינת הבעלות הציבורית. גם חוק החופים, שבקרב נציין עשור לחקיקתו, מיועד במפורש "לשמור את הסביבה החופית והחול החופי לתועלת ולנהנת הציבור, ולדורות הבאים", כולל "זכות הציבור למעבר חופשי" [3]. עם זאת, אין כיום דוקטרינה משפטית ציבורית שיטתית המגנה על נחלת הכלל (the

(commons) בדומה להגנות החזקות הקיימות כיום ביחס לקניין הפרטי. מאבקה של "פעולה ירוקה" נגד שלטי הפרסום בנתיבי איילון המחיש בעיה זו. עתירה שהוגשה לבית הדין הובילה להחלטה שלפיה שלטי הפרסום יוסרו בתום תקופת מעבר [4]. ואכן, בראשית 2008 הוסרו השלטים, אך הוחזרו לאחר תשעה חודשים באמצעות תיקון לחוק הדרכים-שילוט שהועבר בכנסת. הנימוקים לכאורה לתיקון לחוק היו תעסוקה (של עובדי חברות הפרסום) ועידוד המסחר, בעוד הזכות למרחב ציבורי לא-מסחרי, שבשמה נאבקו הפעילים, נדחתה על-ידי המחוקקים כלא רלוונטית.



מאבקים על זכויות הציבור סובלים מקושי משמעותי: העובדה שקניין ציבורי הוא קטגוריה שעדיין אינה מעוגנת דיה בחקיקה ובמשפט | באדיבות: פורום פעולה אזרחית

כדי לעגן את זכויות הציבור במשאבי הטבע ובמרחב הציבורי נוסחה אמנת זכויות נחלת הכלל [9], במתכונת אמנת זכויות האדם של האו"ם, שנועדה לשמש ציר מרכזי בממשל ירוק עתידי (green governance). באופן דומה, נוסחה תפיסה של קפיטליזם עתידי (דור 3) [6], המאפשר שגשוג לא רק לצד מגזר השוק (הקניין הפרטי) והמדינה, שגשוג גם ל"מגזר" נחלת הכלל – תחום הקניינים המשותפים, הכולל משאבי טבע ומסגרות של ידע, תרבות דיגיטלית, אינטרנט ושיתוף חברתי [7].

תפיסות אלה מתמקדות במושג "נחלת הכלל", ככינוי המתייחס לניהול משותף ולבעלות משותפת על משאבים. שיח זה מבוסס על קטגוריה היסטורית של קניין-משותף, ובכך מאפשר להציג את הדילמה שבין קניין הציבור מול הקניין הפרטי. שיח זה גם כולל לקח היסטורי מהיעלמות נחלת הכלל באנגליה בעקבות תהליך של גידור-הפרטה (enclosure): אדמותיהם של האיכרים שם הופקעו לטובת בעלי הכוח. בכך מאפשר השיח לדבר על הפרטות או על "פיתוח" כלכלי כעל תהליכים דומים מבחינת יכולתם של בעלי הכוח הכלכלי-פוליטי להפקיע את זכויות הציבור. לבסוף, שיח זה כולל מסורת של דרישה להשיב לציבור את זכויותיו (reclaiming the commons). לכן, שיח נחלת הכלל מסוגל להגיע מעבר לשיח המקובל של צדק סביבתי, המתמקד בסוגיית חלוקת המשאבים והסיכונים בסביבה (צדק חלוקתי), ושל שיח הזכויות הסביבתיות (זכויות אדם בהקשר הסביבתי), העוסק במינימום ההכרחי לקיום (סביבה נאותה, אמצעי קיום). הדיונים ב"צדק סביבתי" וב"זכויות סביבתיות" קושרים בין חברה לסביבה באופן חופף יחסית. הם אינם עוסקים במפורש בבעלות ציבורית או בהתנגדות להפרטות, אלא מתמקדים בזכויות פרוצדורליות ובצדק נוהלי.

ג'ונתן ראו מסיים את מאמרו "נחלת הכלל החבויה" [5] באתגר הטמון בהשוואה בין ההגנה על הקניין המשותף לזה הפרטי. לפי ראו, "במשך עשרות שנים הימין הפוליטי, נושא דגל ה"חופש" הכלכלי, נלחם במה שהוא מכנה "לקיחה" של רכוש פרטי בידי הממשלה. עתה הגיעה העת להילחם בלקיחה של מה ששייך לכולנו". נראה שהציבור בישראל כבר נרתם למאבק ב"לקיחה", ויצר שיח חברתי-סביבתי ומודעות ציבורית החיוניים להגנה על חופי הים ועל נכסי הטבע לאורך זמן. ייתכן שהסיבה למודעות הציבורית המתעוררת, היא שקל יותר לזהות איומי הפרטה והפקעה כשמדובר במשאבים שנתפסים כציבוריים במהותם, שהרי עד כה לא הייתה קיימת בעלות פרטית על הים (בחוק הרומאי, שנהג בארץ, נתפס הים כקניין משותף – res communes [7]). היות שכך, סגירת (החופים) או הסחרת הים (הגו הטבעי) מעוררות תשומת לב ציבורית, שרלוונטית גם לסוגיות חברתיות ואחרות, הקשורות לשוויון חברתי ולצדק חלוקתי בישראל. חיוני שגם המחוקקים יאמצו את תחושות הציבור, ויעגנו בחוק את האינטרסים של הדורות הבאים תוך שמירה על ניהול בר-קיימא, חשיבה לטווח ארוך ואיזון בין השוק והקניין הפרטי לבין זכויותיו הכמו-קנייניות של הציבור בנחלת הכלל.

מקורות

1. הוועדה לקביעת חלק המדינה במשאבי טבע לאומיים (ועדת ששינסקי 2).
2. טבצ'ניק ד, ונגר א. 2013. עוצרים את מכירת החיסול – משאירים את הגז הטבעי בישראל! אדם טבע ודין.
3. כנסת ישראל. חוק שמירת הסביבה החופית. התשס"ד-2004.
4. מישורי ד. 2008. שילוט ושליטה במרחב הציבורי: עתירת "פעולה ירוקה" נגד שלטי פרסום בנתיבי איילון כמאבק על נחלת הכלל. מעשי משפט: כתב עת למשפט ותיקון חברתי (1): 109–126.
5. ראו ג'. 2001. נחלת הכלל החבויה. בתוך: בנשטיין ג'. (עורך). קיימות: חזון, ערכים, יישום. המשרד להגנת הסביבה ומרכז השל.
6. Barnes P. 2006. Capitalism 3.0: A guide to reclaiming the commons. San Francisco: Berrett-Koehler.
7. Mishori D. 2010. Conceptualizing the commons: Reflections on the rhetoric of environmental rights and public ownership. In: von Feigenblatt OF (Ed). Development and conflict in the 21st century. JAPSS Press Inc.
8. Mishori D. (forthcoming). Reclaiming commons rights: Public ownership, human rights and future generations. *Journal of Law and Ethics of Human Rights*.
9. Weston BH and Bollier D. 2013. Green governance: Ecological survival, human rights, and the law of the commons. Cambridge University Press.