

הדין הישראלי מבטיח את זכות הטבע למים, ולא מתוקף חוק המים

דוד שור

הפקולטה למשפטים, אוניברסיטת
תל-אביב

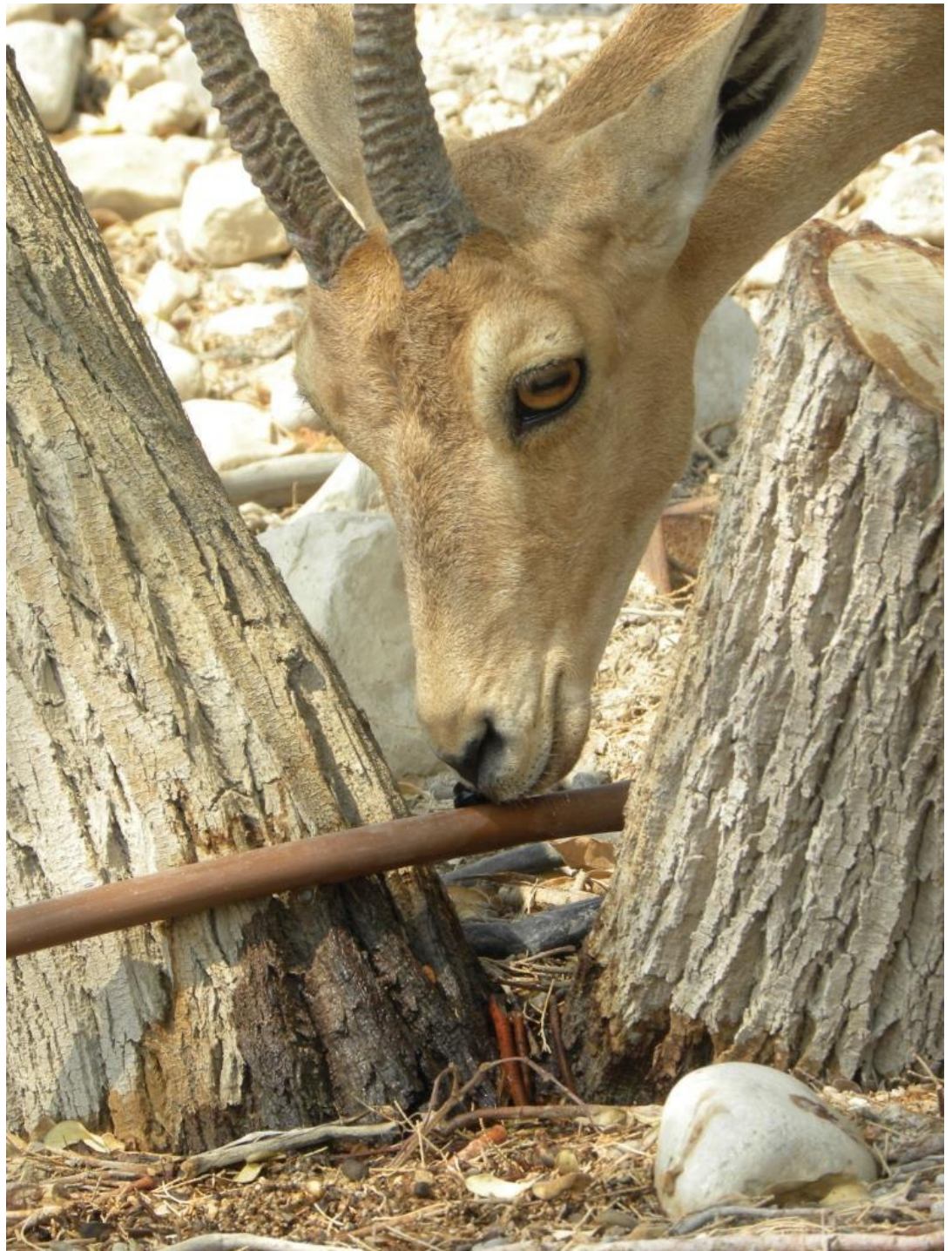
9 בדצמבר, 2017

גיליון חורף 2017 / כרך 8(4) / ניהול משק המים

[נקודת מבט](#)

ציטוט מומלץ

שור ד. 2017. הדין הישראלי מבטיח את זכות הטבע למים, ולא מתוקף חוק המים. *אקולוגיה וסביבה* 8(4): 94-96.



גלה מרווה את צימאונה מטפטפת להשקיית גינה, סמוך לשמורת נחל דוד | צילום: שחר בוקמן
הדעה הרווחת היא שתיקון חוק המים בשנת 2004 ביטא הכרה משפטית בזכות הטבע למים. אולם, בעוד **חוק המים אינו מחייב הקצאה כלשהי לטובת הטבע** – ובהיעדר חובה כזאת לא ניתן לומר כי לטבע זכות כלשהי – זכות הטבע לקבל את המים הנחוצים לו מעוגנת היטב במערכת דינים אחרת. הבחנה משפטית זו אמורה להשפיע על דרכי הפעולה של העוסקים בעבודה החשובה של שימור הטבע בישראל.

סעיף 6 בחוק המים קובע כי "כל זכות למים צמודה לאחת ממטרות המים המנויות להלן; בטלה המטרה – פקעה הזכות למים"^[3]. רשימת המטרות שבהמשך הסעיף כוללת צורכי בית, חקלאות, תעשייה ועוד, והתיקון האמור הוסיף לרשימת המטרות "שמירה ושיקום של ערכי טבע ונוף, לרבות מעיינות, נחלים ובתי גידול לחים"^[5]. מלשון הסעיף עולה כי הוא פשוט מונה את השימושים המותרים במים, וקובע שכל זכות מים המוקצית לאדם קשורה למטרה מסוימת, ובעל הזכות אינו יכול להשתמש

בהם למטרה אחרת. עם זאת, הוא אינו יוצר כל חובה להקצות כמות מינימלית של מים למטרת שמירת הטבע או לכל מטרה אחרת.

הגורם השלטוני המופקד על הקצאת מים לשימושים ולמשתמשים השונים בהם במדינת ישראל הוא הרשות הממשלתית למים ולביוב. רשות הטבע והגנים פועלת מול רשות המים וצרכני מים שונים, ובמרוצת השנים התפתח נוהג שלפיו היא עורכת חוזים עם גורמים שונים כדי לקבל את הסכמתם לאפשר זרימה של כמויות מים מינימליות בשמורות טבע [4].

אף על פי כן, חוק גנים לאומיים, שמורות טבע, אתרים לאומיים ואתרי הנצחה (להלן: החוק) קובע שלא כך צריכות הרשויות לפעול. סעיף 30 בחוק עוסק בפעולות אסורות בשמורות טבע, וקובע: "לא יבצע אדם פעולה המהווה או העלולה להוות פגיעה בשמורת טבע... אלא בהיתר בכתב מאת המנהל". "פגיעה" כוללת "הפרעה לריבויים ולהמשך התפתחותם הטבעי" של חיות וצמחים [2]. התקנות שהותקנו מכוח החוק מבהירות (בתקנה 8) ביחס ל"מים המצויים בתחום השמורה או הזורמים אליה": "לא ישנה [אדם] דרך קבע או ארעי את מצבם או את מסלול זרימתם, אל השמורה או בתחום השמורה" [7]. זאת ועוד, סעיף 33 בחוק קובע כי כל הפרעה ל"ערך טבע מוגן", אחד ממאות מיני הצמחים המוגנים וכמעט כל חיות הבר המקומיות, אסורה גם היא על פי חוק, גם מחוץ לשמורות [2,1].

מכאן, שכל הטיה או שאיבה של מים (ואולי אף הקצאה של מים) הפוגעת בזרימה הטבעית של מים בבתי גידול לחים בשמורות הטבע, ולרוב גם מחוץ לתחומיהן, אסורה על פי דין, אלא אם כן ניתן לכך היתר על-ידי מנהל רשות הטבע והגנים. היתר המנהל כנראה יכול להינתן רק לצורכי מחקר או לטובת הטבע [6,7]. אין כל פטור בחוק או בתקנות לרשות המים או למשתמשים במים שקיבלו הקצאות מרשות המים.

גם כאשר פגיעה בטבע נעשית בהתאם לזכות מים שקדמה להכרזה על שמורת טבע, יש לבחון את הזכות הנטענת בזהירות. מאז חקיקת חוק המים ב-1959 לא נוצרו זכויות קניין פרטיות חדשות במים, וגם זכויות במים שנוצרו לפני תאריך זה, בהתאם לדין העות'מאני שנהג אז, היו מוגבלות מאוד (מפאת קוצר היריעה לא נוכל להרחיב בנושא כאן) [8].

לסיכום, החקיקה הישראלית מגינה על שמורות טבע ועל ערכי טבע מפני שימושי מים הפוגעים בזרימה הטבעית. על רשות המים להקפיד לא לפגוע בהם, ועל רשות הטבע והגנים לעמוד על זכות הטבע לקבל מים מכוח הדין.

תגובה: הקצאות מים בשמורות טבע – בין תיאוריה למציאות

ניסים קשת

מנהל אגף סביבה, רשות הטבע והגנים

מים המשוחררים לטבע ממקורות טבעיים, מושפעים מכמות המשקעים השנתית, משינוי האקלים ומהשפעות אדם כגון הפקה מקידוחים. כאשר שפיעת מקורות המים דועכת (בין אם מסיבות אנושיות ובין אם אקלימיות) נוצר אתגר תפעולי מורכב המקשה על רשות המים להבטיח הקצאת כמות מים קבועה לטבע. לכן, הקצאות מים לטבע כהגדרתן בחוק המים מתקיימות בפועל רק באמצעות צינורות. במקרים כאלה משק המים מחויב לטבע כמו אל כל צרכן אחר.

לגבי מקור מים המצוי בשמורת טבע – יתכן שתאיאורטית הצדק עם ד"ר דויד שור. בפועל, טרם ההכרזה על שמורת טבע, מקורות המים בשמורות היו חשופים לניצול מצד גורמים אנושיים שונים. תהליך הכרזת שמורה כולל הכנת תקנון המחייב את כל בעלי העניין באזור המיועד לשמורת הטבע. אם בשטח כבר קיימת תשתית, כגון משאבות מים, הרי שעל התקנון להתייחס להמשך הפעלתן. להערכת, הגורמים העוסקים בהכרזות על שמורות מבינים שללא החרגת משאבי המים בשמורה לא ניתן להכריז על שמורות הטבע. ריבוי האינטרסים בניהול המים האזורי מחייב לרוב קיום דיאלוג והגעה להבנות ולהסכמות על חלוקת המים בין הטבע לבין הצרכנים האחרים.

מקורות

1. אכרזת גנים לאומיים, שמורות טבע, אתרים לאומיים ואתרי הנצחה (ערכי טבע מוגנים), התשס"ה-2005.

2. חוק גנים לאומיים, שמורות טבע, אתרים לאומיים ואתרי הנצחה, התשנ"ח-1998.
3. חוק המים, התשי"ט-1959.
4. שור ד. 2008. עין-גדי, זכות הטבע למים והסכנה בהפרטה חלקית. *עיוני משפט* 7: 663-683.
5. תיקון מס' 19 לחוק המים, ס"ח התשס"ד 436.
6. תקנות גנים לאומיים, שמורות טבע ואתרי הלאום (איסור פגיעה בערכי טבע מוגנים), התשמ"ד-1983.
7. תקנות שמורות הטבע (סדרים והתנהגות), התשל"ט-1979.
8. Schorr D. 2014. Water law in British-ruled Palestine. *Water History* 6: 247-263.