

אריאל אלסנר - עו"ד (B.Sc. Agr., M.A.) Ariel Oelsner- Adv.

12 בספטמבר 2024
ט' אלול תשפ"ד

לכבוד,
עמותת צלול עמותה לאיכות סביבה (ע"ר)
אבא הלל סילבר 16
רמת גן, 52506

הנדון:

**חוות דעת משפטית בענין סמכויות תאגידי המים והביוב ורשויות מקומיות
לביצוע פעולות אכיפה ועבודות בכלל, לצורך טיפול בחיבורים צולבים
במערכות הביוב והניקוז שבתחומן**

נתבקשתי לחוות את דעתי המשפטית בקשר עם סמכויות תאגידי המים העירוניים והרשויות המקומיות לבצע פעולות אכיפה ועבודות בשטח בקשר עם חיבורים צולבים של מערכות הביוב והניקוז העירוניות, בהתאם להלן חוות דעתי.

1. המסגרת הנורמטיבית - כללי:

הטיפול בחיבורים הצולבים, קרי חיבורים של מערכות ביוב אל מערכות הניקוז העירוניות ולהיפך, הוסדרו בכמה הוראות חוק אשר מהם גם נגזרו, בד"כ, סמכויות האכיפה של הרשות המקומית ושל תאגידי המים העירוניים האחראים על תחזוקת ותפעול אותן המערכות. להלן אסקור את הוראות החוק הרלוונטיות לסוגיה ולאחריהן תובא עמדתי המשפטית ביחס לסמכויות הנובעות מהן.

1.1 **חוק תאגידי מים וביוב, תשס"א-2001** (להלן: "החוק" ו/או "חוק תאגידי מים") – זהו החוק המרכזי בו מוגדרות סמכויות התאגיד לביצוע פעולותיו וכמובן פעולות הקשורות למערכות הביוב שבאחריותו.

בפרק ג' לחוק (הנקרא "סמכויות חברה הקשורות למקרקעין") סימן ד', נקבעו סמכויות שונות של החברה בקשר למקרקעין של הפרט.

סעי' 42, באותו הפרק הנקרא "כניסה למקרקעין ופעולות אחרות", קובע כדלקמן:

42. "א) החברה וכל אדם שהיא הרשתה, רשאים, לצורך ביצוע תפקידי החברה, להיכנס למקרקעין, בין מקרקעין ציבוריים ובין מקרקעין פרטיים, ולבצע בהם פעולות אלה:..."
בסעי' קטן 9 באותו הסעיף נקבע:

"(9) להסיר כל מיתקן המפריע שלא כדין לפעולה התקינה של מערכות המים והביוב ולהסיר כל מכשול המפריע לפעולה כאמור;"

בהמשך, בסעי' 43-47 נקבעו דרכי ההודעה של התאגיד לבעל המקרקעין על כוונתו להיכנס למקרקעין בכוונה לעשות שימוש בסמכויותיו, מועד מסירת ההודעה על הכוונה להיכנס למקרקעין אופן הגשת התנגדות לכניסה למקרקעין וביצוע פעולות, ערעור ועוד.

בסעי' 48 באותו הפרק נקבע אף יותר מכך בקשר עם עבודות דחופות:

"48. ראה המנהל הכללי של החברה כי יש צורך לנקוט פעולה לצורך מניעה של נזק לאדם או לרכוש, בזבוז מים, זיהום מקורות מים או ים, או מפגע תברואי או סביבתי, ודחיה

אריאל אלסנר - עו"ד (B.Sc. Agr., M.A.) Ariel Oelsner- Adv.

בנקיטת הפעולה עלולה לגרום להגדלת הפגיעה, רשאית החברה, וכל אדם שהוא הרשה, להשתמש בסמכויות המנויות בסעיף 42(א) אף בלא הסכמת בעל המקרקעין או מתן הודעה מראש לבעל המקרקעין, ואף שלא בשעות היום, בכפוף לאמור בסעיף 42(ב); פעלה החברה כאמור, תמציא על כך הודעה לבעל המקרקעין ולממונה, בתוך 48 שעות מביצוע הפעולה."

מדובר למעשה במקרים שהם דחופים או כאלה שאינם סובלים דחייה המאפשרים להכנס למקרקעין גם ללא מתן הודעה מוקדמת וקבלת הסכמה של בעל המקרקעין לביצוע העבודות. משמע יש סמכות מלאה לבצע עבודות שהן נחשבות דחופות וגם כאלה שהן לא. 1.2 בנוסף על אלה, ובהתאם לסימן ה' שבפרק ג' לחוק: קובע סעי' 51 (ג) העוסק בעבודות שוטפות שאינן דחופות לכאורה, כדלקמן:

"ראתה חברה כי יש צורך לנקוט פעולה לצורך טיפול תקין בשפכים ממקרקעין או ממפעל שבתחומה, הבטחת פעולתן התקינה של מערכות המים או הביוב, מניעה של נזק ממים או משפכים, זיהום מקורות מים או ים, או מניעה של מפגע תברואי או סביבתי, או הסרתו – רשאית היא, בכפוף לתנאי הרישיון ולכללים שקבעה מועצת הרשות בענין זה, לדרוש בכתב –

1) מבעל המקרקעין או מהמפעל, להתקין ביב, לשנותו או לתקנו, לחבר ביב, ולשנות או לתקן צינורות או מיתקנים של מערכת מים או ביוב שבנכסו ;

במילים אחרות התאגיד רשאי לפנות אל בעלי מקרקעין, ולהורות לו, לרבות מפעלים, לבצע את הנדרש מהם (עבודות) לצורך מניעה של נזקים, זיהום מקורות מים או ים מניעה של מפגע תברואי או סביבתי וכיו"ב.

1.3 ככל והעבודות הנדרשות ע"י התאגיד (כאמור בסעי' 51) לא יבוצעו כנדרש ע"י בעל המקרקעין, עומדות לתאגיד סנקציות כנגד מי שמסרב או לא מבצע את העבודות. החוק מעניק סמכות לתאגיד המים להיכנס למקרקעין ולבצע את העבודות בכוחות עצמו, ואף לחייב בהוצאותיו את בעל המקרקעין, לצורך כך נקבע בסעי' 53(א) כדלקמן:

"(א) לא קיים בעל מקרקעין או מפעל הוראה או דרישה של החברה לפי סעיף 51, ..., או נוכחה החברה כי הדבר דרוש לשם מניעת סכנה ממשית ומיידית לפעולתה של מערכת הביוב עקב הזרמת שפכי תעשייה, רשאית החברה –

1) בהתאם לתקנות שיותקנו לפי סעיף 146 – להפסיק או לצמצם את מתן שירותי המים והביוב למקרקעין או למפעל ;

2) לאחר מתן התראה סבירה לפי נסיבות הענין ובכפוף לאמור בסעיף 42(ב) – להיכנס למקרקעין או למפעל ולבצע את העבודות הדרושות ולגבות את הוצאותיה מבעל המקרקעין או מהמפעל.

1.4 בנוסף לכך נקבע בס"ק 53(ג) לחוק תאגידי מים כדלקמן:

אריאל אלסנר - עו"ד (B.Sc. Agr., M.A.) Ariel Oelsner- Adv.

(ג) ביצוע עבודות על ידי החברה לפי סעיף זה אינו פוטר את בעל המקרקעין או המפעל מאחריות פלילית או אזרחית לפי חוק זה ולפי כל חיקוק אחר.

משמע בנוסף על הסנקציות העומדות לתאגיד על פי החוק, ככל ובעל המקרקעין גרם לזיהום מים, ים, הסביבה ובכלל, ביצוע העבודות לתיקון ע"י התאגיד, אינו פוטר או גורע מהאחריות הפלילית או האזרחית של בעל המקרקעין לפי חוק תאגידי המים ו/או כל חוק אחר.

במילים אחרות ניתן יהיה לנקוט נגדו בהליכים משפטיים פלילים או אזרחיים בגין הזיהומים שגרם וזאת על פי כל הוראת חוק אחרת (חוק מניעת מפגעים, חוק המים, חוק הניקיון וכו')

1.5 בנוסף לאמור לעיל עומדת לתאגידי המים יכולת הפעלה של סנקציות עונשיות וזאת על פי פרק ט' לחוק **תאגידי מים "עונשין ועיצומים כספיים"** ו"סימן א' לאותו הפרק: "עונשין" "סעי' 124(ג) באותו הפרק קובע כדלקמן:

אזכיר כי סעי' 51(ג) הוא הסעיף המאפשר לתאגיד לדרוש מבעל המקרקעין לבצע עבודות לתיקון לשינוי וכו' - ראו לעיל סעי' 1.2 לחו"ד.

סעי' 125 אף מטיל אחריות ישירה על נושאי המשרה בתאגיד (חברות אשר הפרו את הנחיות תאגיד המים) כדלקמן:

125. (א) נושא משרה בחברה חייב לפקח ולעשות כל שניתן כדי למנוע ביצוע עבירה מהעבירות המנויות בסעיף 124 בידי החברה או מי מטעמה; המפר הוראה זו, דינו - קנס כאמור בסעיף 61(א)(3) לחוק העונשין; לענין סעיף זה, "נושא משרה" - דירקטור, המנהל הכללי וכל ממלא תפקיד כאמור גם אם תואר משרתו שונה, או בעל תפקיד אחר בחברה האחראי מטעמה על התחום שבו נעברה העבירה.

(ב) נעברה עבירה לפי סעיף 124 בידי חברה או מי מטעמה, חזקה היא כי נושא המשרה בחברה הפר את חובתו לפי סעיף קטן (א), אלא אם כן הוכיח כי עשה כל שניתן כדי למלא את חובתו.

כאן שילב חוק תאגידי מים, כמו בחוקי סביבה רבים אחרים, אחריות על נושא משרה וקבע את אחריותם ואת חובתם לעשות ולפקח כל שניתן על למנוע את ביצוע העבירות. המשמעות היא שמהנדסים, מנכל"ים, מהנדסי ייצור, ונושאי משרה בכירים אחרים עשויים לשאת באחריות פלילית על עבירות לפי החוק. יתרה מכך, החוק מעביר את הנטל אל נושא המשרה להוכיח שפעל כנדרש ממנו, באמצעות החזקה שבסעי' 125(ב).

אריאל אלסנר - עו"ד (B.Sc. Agr., M.A.) Adv.

1.6 **כללי תאגידי מים וביוב (קביעת תנאים ברישיון לעניין אמות מידה הנדסיות), תשע"ז-2017 (להלן: "הכללים").**

כלל 17 לכללים קובע שתוכניות המוכנות על-ידי התאגיד לאיתור חיבורים צולבים, יערכו תוך מתן קדימות לאיתור חיבור של תשתית ניקוז עירונית ולאיתור אזורים שבהם ניכרת תרומה משמעותית של מי גשמים לכמות המים הזורמת במערכת הביוב. כלל 17 גם קובע סמכויות לתאגיד המים והביוב הפועל מול בעלי מקרקעין בהם אותרו חיבורים צולבים ואת הסנקציה העומדת לו כנגד בעלי מקרקעין שלא מקיימים את הדרישה להקים מערכת סילוק מי גשם שמנותקת מהביוב – ראו את סעי' 17(ב)-17(ג) לכללים:

(ב) איתרה חברה חיבור כאמור – תודיע על כך לבעל המקרקעין ורשאית היא לדרוש מבעל הנכס להקים מערכת לסילוק מי הגשם שאינה מחוברת למערכת הביוב.

(ג) הודיעה חברה לבעל מקרקעין על חובתו לנתק מערכת לסילוק מי גשם מחצריו ממערכת הביוב ובעל המקרקעין לא פעל כאמור, רשאית החברה לחייב את בעל המקרקעין בתשלום בעד טיפול במים שנוספו למערכת הביוב הציבורית; חובר בית משותף למערכת הביוב, תחייב החברה את כלל הדיירים בבניין בתשלום האמור.

1.7 נציין בעניין זה שבבדיקה שערכנו עולה כי המאסדר (רשות המים) הפיץ הנחיות מחייבות לתאגידי המים כיצד לפעול במקרים בהם מאותרים חיבורים צולבים אצל בעל מקרקעין וכיצד על התאגיד לפעול במקרים אלה. יחד עם זאת נמסר לנו, כי בכל מקרה לא הונחו התאגידיים במסגרת אותן ההנחיות לפעול לניתוק בפועל של החיבורים הצולבים במקרקעין.

עד השלמת חו"ד זו לא נמסרו לעיוני ההנחיות, ועל כן האמור בהן אינו ידוע לי ולא התאפשר לי לבחון אותן משפטית. לפיכך ולכאורה יכולים תאגידי המים בהתאם לאותן הנחיות לפעול, לכל היותר, לחיוב בעל המקרקעין או הבית המשותף בתשלום בעד הטיפול במים שנוספו למערכת הביוב העירונית בשל אותו חיבור צולב.

רשויות מקומיות

1.8 **בסעי' 242 לפקודת העיריות [נוסח חדש] נקבע בסעי' קטן 9 כדלקמן:**

242. בענין תברואה, בריאות הציבור ונוחותו, תעשה העיריה פעולות אלה:

(9) תמנע שצינורות המיועדים לסילוק מי גשמים ישמשו לסילוק שפכין או סחי מבית כסא או מאסלה ותאסור התקנתם של נקזים אל ביב ציבורי שלא ברשות;

סעיף זה מטיל על הרשויות המקומיות חובות לדאוג לעניינים תברואתיים ולבריאות הציבור. בין היתר נקבע בו שעל הרשויות לפעול במגוון נושאים תברואתיים, לרבות הסרת מטרדים או מניעתם ודאגה לבדיקות לבירור המטרדים.

אריאל אלסנר - עו"ד (B.Sc. Agr., M.A.) Adv.

כן נקבע באופן מפורש, כמצוטט לעיל, בסעי' קטן 9 כי על הרשות למנוע הצלבת צנרת ניקוז עם צנרת הביוב ולייתר דיוק אוסר הסעיף שימוש בצנרת הניקוז לשימוש של ביוב ושפכים. משמע יש על הרשות מקומית אחריות ברורה למנוע חיבורים צולבים.

1.9 **סעיף 249 לפקודת העיריות** קובע את סמכויות העיריה ומקנה לה גם סמכות להבטחת מימוש אחריותה. ובין היתר בס"ק 19 **"להיכנס לכל בית או בנין, שיש עליהם חשד סביר שהם בלתי סניטריים, כדי לברר את מצב הנקיון בהם או לצורך אחר, ולהוציא צו למחזיק בהם, שבו יידרש לנקוט את האמצעים המפורשים בצו"**;

זהו סעיף הקובע מפורשות את הסמכות של הרשות המקומית להיכנס לכל בית או בנין לבצע את הנדרש ממנה לצורכי אכיפה גם בתחום הביוב והניקוז.

סעיף קטן נוסף וחשוב הוא ס"ק 29 וזוהי לשונו:

"סמכות כללית"

"(29) לעשות בדרך כלל, כל מעשה הדרוש לשם שמירה על תחום העיריה, בריאות הציבור והבטחון בו, וכן, ברשותו של הממונה, להקים ולקיים מוסדות לבריאות הציבור ולחינוך, ולסייע בהם;"

זהו סעיף כללי המעניק סמכות לרשות לעשות כל מעשה על מנת לשמור על בריאות הציבור בכלל זה ניתן להכליל גם חיבורים צולבים אשר בהכרח יכולים לגרום בין היתר לפגיעה בבריאות הציבור.

1.10 **חוק הרשויות המקומיות (ביוב), תשכ"ב-1962**

חוק זה דן ברשויות מקומיות אשר אין בהן תאגידי מים והאחריות להתקנות מערכות הביוב תיפעולן וכד' חל על הרשות המקומית באופן ישיר. בחוק זה קיימים 2 סעיפים ספציפים תחת פרק עבירות ועונשין אשר אוסרים באופן מפורש על קיום חיבורים צולבים. הסעיפים אף קובעים את גובה הקנס על מי שיעבור עבירות לפי סעיפים אלה. ראו את נוסח סעי' 43-44 לחוק זה:

43. **המניח ביוזעין שחומר מוצק או נוזל יישפך מנכס שבבעלותו, בפיקוחו או בהחזקתו לביוב בדרך העלולה לחסום את הזרם התקין של מי הביוב או לגרום נזק לביוב, דינו – קנס חמש מאות לירות וקנס נוסף של חמישים לירות לכל יום שבו נמשכת העבירה אחרי מסירת התראה מטעם ראש המועצה, וכן חייב הוא לפצות את הרשות המקומית בעד כל נזק שגרם לה על ידי עבירתו.**

44. **המניח ביוזעין שמי גשמים יישפכו לביב בלי היתר בכתב מראש המועצה, דינו – קנס שלוש מאות לירות וקנס נוסף של שלושים לירות לכל יום שבו נמשכת העבירה אחרי מסירת התראה מטעם ראש המועצה.**

בסעי' 48 לחוק זה ניתנה סמכות לעובדי הרשות המקומית ורשות הבריאות (משרד הבריאות) להיכנס לנכס של אזרח על מנת לבצע:

אריאל אלסנר - עו"ד (B.Sc. Agr., M.A.) Ariel Oelsner- Adv.

"...כל עבודה הדרושה לביצוע תפקידיהן לפי חוק זה וכדי להבטיח בדרך אחרת

את קיום הוראות חוק זה והתקנות לפיו..."

בנוסף לאלה עומדת לראש המועצה המקומית סמכות להורות לבעל נכס לבצע עבודות על מנת, **"...למנוע נזק מן הביוב או להבטיח את הפעלתו התקינה, או לשם**

מניעת מפגע תברואה או הסרתו..."

משמע החוק נותן כלים לא מעטים לרבות סנקציות עונשיות, ספציפיות, למפרים את הוראותיו ובייחוד בהקשר של חיבורים צולבים.

1.11 חוק הרשויות המקומיות (אכיפה סביבתית – סמכויות פקחים), תשס"ח-2008

חוק זה נכנס לתוקף בדצמבר 2009, ומטרתו להקנות לרשויות המקומיות סמכויות פיקוח ואכיפה של חיקוקים בתחום איכות חייהם וסביבתם של התושבים. החוק נועד להתמודד עם העלייה באתגרים הסביבתיים אל מול מחסור במשאבים, בין יתר, על ידי הרחבת מעגל האכיפה הסביבתית באמצעות רתימת פקחים ברמה המקומית לאכיפה סביבתית.

החוק מקנה לרשויות המקומיות סמכות לאכיפת עבירות ב-19 חיקוקים בתחום הגנת הסביבה, במגוון תחומים סביבתיים: ניקיון ופסולת, מניעת רעש, זיהום מים, ריח וזיהום אוויר, מיחזור, הגנת הצומח, צער בעלי חיים ושמירת הסביבה החופית. החוק קובע כי רשויות גדולות או איגוד ערים שעיקר עיסוקו שמירה על איכות הסביבה מחויבים לפעול על פיו, בעוד שרשויות קטנות רשאיות לפעול על פיו.

מדו"ח מבקר המדינה בשנת 2019¹ התברר כי במבחן התוצאה מרבית הרשויות המקומיות החריגו את עצמן מתחולתו של חוק רשויות מקומיות באמצעות החריג הנמצא בו, באופן מוחלט או מרובו. לפיכך, החוק כמעט שאינו מיושם, והאכיפה הסביבתית בכללותה חסרה ברוב הרשויות המקומיות: בחלק מהרשויות אין פקחים סביבתיים, וברוב הרשויות שבהן יש פקחים מתבצעת אכיפה דלה; האכיפה באמצעות פעולות חקירה וכמות התיקים הפליליים הן זניחות עד אפסיות, וחלק לא מבוטל מהרשויות גם אינן אוכפות באמצעות קנסות.

בכל מקרה החוק מעמיד בסיס טוב לפיו ניתן לבצע פעולות אכיפה וחקירה המתייחסות לחיבורים צולבים של מערכות הביוב והניקוז העירוניות ככל שאכן יש ברשות פקחים שהוסמכו לכך.

1.12 תקנות התכנון והבנייה (תכן הבנייה) (תברואה), תש"ף-2019

בתקנות אלה נקבעו הוראות האוסרות על חיבור בין סוגי מערכות ניקוז שונים.

תקנה 43 בפרק ה', חלק ד' של התקנות קובעת את חובת הפרדה בין מערכות נקזים:

¹ דו"ח מבקר המדינה מספר 169 משנת 2019 עמ' 1633 אכיפה בתחומי הגנת הסביבה
<https://www.mevaker.gov.il/sites/DigitalLibrary/Pages/Publications/194.aspx>

אריאל אלסנר - עו"ד (B.Sc. Agr., M.A.) Ariel Oelsner- Adv.

א" כל אחד מסוגי מערכות הנקזים, ובכלל זה מערכת שפכים, מי גשם, ניקוז מזגנים וכיוצא באלה, יחובר לנקז נפרד עד ליציאה מתחום המגרש או עד לצנרת מאספת בתקרת החניון של הבניין, אם קיים."

תקנה 47 (א) קובעת כי "לא תחובר מערכת ניקוז מי גשם למערכת הביוב, למעט לפי המפורט בתקנה 46 ובתקנה 48." (תקנה 46 עוסקת בניקוז מרפסות ותקנה 48 בניקוז מי גשם ומי שטיפות רצפה מחניון).

1.13 תקנות המים (מניעת זיהום מים) (מערכת להולכת שפכים), תשע"ב-2011 (להלן: **התקנות**).

במטרה להגן על מקורות המים, מערכות אקולוגיות, המגוון הביולוגי ומשאבי טבע אחרים ולמנוע מפגעים סביבתיים, השר להגנת הסביבה התקין, בנובמבר 2011, את התקנות שמטרתן מניעת דליפה ממערכות הולכת שפכים. תקנות אלה הותקנו מכוח חוק המים, התשי"ט-1959, החוק למניעת מפגעים, התשכ"א-1961, ופקודת בריאות העם, 1940, והן חייבו את האחראים לביוב ולתיעול – הרשויות המקומיות ו/או תאגידי המים – לנקוט מספר פעולות, בלוח זמנים מוגדר, שיובילו למימוש המטרות של התקנות. בין היתר נדרשו הרשויות המקומיות שבבעלותן או בהחזקתן מערכת שפכים למפות את מערכות הולכת השפכים ולעדכן את הנתונים באופן שוטף (תקנה 5(א)) לרבות ביצוע של מיפוי לחיבורים הצולבים.

בנוסף לכך נדרשו הרשויות המקומיות להכין ולבצע תוכניות לשדרוג המערכות על בסיס הנתונים שנאספו על ידן. בין השאר הוטל עליהן לתכנן **ולבצע ניתוק** של מערכת ניקוז ממערכת הולכת שפכים או ניתוק מערכת הולכת שפכים ממערכת הניקוז. התקנות אף הגדירו זמנים לביצוע הניתוקים (שנתיים מיום תחילתן של התקנות ולא יאוחר מ-6 חודשים מרגע שהוכנה תכנית לניתוק החיבורים הצולבים (תקנה 6(א)(2)).

המסקנות המשפטיות

2. לאורן של ההוראות החוקיות שהובאו לעיל, תובא להלן עמדתי המשפטית ביחס ליכולתן וסמכותן של הרשויות, (הרשויות המקומיות ותאגידי המים והביוב העירוניים) לאכוף על בעלי מקרקעין וכן לבצע עבודות לצורך ניתוקם של חיבורים צולבים בתחום שיפוטם.

באופן כללי בכל עניין המסור לסמכותה, הרשות המקומית נדרשת לכוחות, תפקידים ואמצעים על מנת לטפל בו. על פי התפיסה של המשפט המינהלי, נקודת המוצא הראשונית של זיהוי הכוחות, התפקידים והאמצעים מצויה בהוראות החוק המעניקות הסמכה לרשויות המקומיות (הוראות חוקיות אלה פורטו לעיל).

אריאל אלסנר - עו"ד (B.Sc. Agr., M.A.) Ariel Oelsner- Adv.

- יש לזכור כי, הסמכויות מושפעות גם מפרשנות בתי המשפט בהתאם לעקרונות, כללים ותפיסת עולם שבתי המשפט מציינים ומיישמים בפסיקתם כך שבסופו של יום ייתכן ובמקרים מסוימים ותחת פרשנות בתי המשפט הוראות החוק יתקבלו בפרשנות שונה.
3. בהתאם למסגרת הנורמטיבית הענפה שהובאה לעיל, ולעניית דעתי והבנתי המשפטית, עומדים הן לתאגידי המים והביוב, והן לרשויות המקומיות כלים טובים לביצוע אכיפה בתחום החיבורים הצולבים, קרי הטיפול הפיזי בהם, הסרתם, וסילוקם למול בעלי המקרקעין שבתחום שיפוטם.
- 3.1 ראשית ולפני הכל וכמובא בסעי' 1.1-1.3 חוק תאגידי מים מעניק סמכויות ברורות ורחבות המאפשרות לתאגידי המים לבצע עבודות הדרושות לצורך טיפול בחיבורים צולבים- סעי' 51(ג) אומר זאת כמעט במפורש, תוך שהוא קובע שתאגיד רשאי לבצע פעולות "**להבטחת פעולתן התקינה של מערכות המים או הביוב, מניעה של נזק ממים או משפכים, זיהום מקורות מים או ים, או מניעה של מפגע תברואי או סביבתי, או הסרתו.**"
- 3.2 הסייג היחיד בסעי' זה הוא שנוסח החוק **אינו מחייב** את הרשות אלא מאפשר לתאגיד ("רשאית היא") לבצע את הנדרש בדרך של הוצאת דרישה בכתב לבעל המקרקעין אך יש בכך די בכדי להעמיד לה סמכות דרישה. ככל ובעל המקרקעין לא יבצע את המוטל עליו תוכל הרשות לבצע את העבודות במקומו ולחייב אותו בהוצאותיה [סעי' 53(א)(2)] – סנקציה אכיפתית.
- 3.3 אותם הדברים יפים גם בהתאם לסעי' 42 (9) לחוק תאגידי מים שמאפשר באופן כללי יותר לבצע פעולות להסרת כל מתקן המפריע שלא כדין לפעולה התקינה של מערכות המים והביוב – משמע כשמתגלים חיבורים צולבים עומדת לתאגיד סמכות כללית לבצע פעולות להסרת החיבורים האמורים במשמעם כמתקן "המפריע שלא כדין" (ראה סעי' 1.1 לעיל בחו"ד).
- 3.4 בנוסף לאלה קובע חוק תאגידי מים מערך שלם של אכיפה עונשית על כל המפרים את הוראותיו ובייחוד את הוראות סעי' 51(ג) (ראו לעיל סעי' 1.2 לחו"ד). ראו לענין זה את סעי' 124(ג) לחוק- לעיל בסעי' 1.3 לחוות הדעת. סנקציות עונשיות הן כלי אכיפה מובהק וכאמור הוא מוענק לתאגידי המים באופן מפורש.
- 3.5 בהמשך להוראות חוק תאגידי מים וביוב נקבעו הכללים לאמות המידה ההנדסיות (ראה סעי' 1.4 לעיל). כללים אלה נקבעו בין היתר על פי סעי' 51(ג) לחוק תאגידי מים. סעי' 17 לכללים אלה, מעמיד סמכות לתאגיד כנגד בעליו של מקרקעין, שלא פעל לניתוק חיבורים צולבים של ניקוז מי גשם למע' הביוב, לחייבו בתשלום עבור הטיפול במים שנוספו למערכת הביוב כתוצרה מהחיבור הצולב. כך למעשה ניתן לתאגיד כלי אכיפתי נוסף להטיל על בעל המקרקעין סנקציה כספית על מנת לגרום לו להתנתק ממע' הביוב.

אריאל אלסנר - עו"ד (B.Sc. Agr., M.A.) Adv.

- לעניות דעתי קיים ספק רב, אם בכלל, תופעל הסנקציה האמורה, עם זאת ניתן לראות בכך כלי אכיפתי נוסף.
- בניסוח סעי' 17 עולה גם השאלה אם הכוונה אך ורק למערכת מי גשם ו/או לכל חיבור צולב אחר – זה נותר בצריך עיון.
- **עם זאת, וכאמור לעיל בסעי' 1.7 לחו"ד, קיימות הנחיות של המאסדר בקשר עם אופן הטיפול בחיבורים צולבים שאותרו אצל בעל מקרקעין ע"י תאגיד המים – הנחיות אלה לא הועברו לעיוני אולם נמסר לנו כי בהנחיות אינן מנחות את התאגידים לבצע ניתוק בפועל.**
- 3.6 בכל הנוגע ליכולות האכיפה של הרשויות המקומיות, האמונות על מערכות הניקוז העירוניות, להבדיל ממערכות הביוב העירוניות, להן אחראים תאגידי המים והביוב, קיימות לרשויות המקומיות סמכויות פעולה בסיסיות שמקורם בפק' העיריות כמבוא לעיל בסעי' 1.8 לחו"ד לבצע ניתוקים של חיבורים צולבים.
- בסעי' 242 (9) לפק' העיריות נקבע שעל הרשות המקומית למנוע הצלבת צנרת ניקוז עם צנרת הביוב ולייתר דיוק אוסר הסעיף שימוש בצנרת הניקוז לשימוש של ביוב ושפכים. משמע על הרשויות לבצע פעולות למניעת הצלבה של תשתיות.
- יש לציין כי בכל רשות מקומית ייתכן וקיימים גם חוקי עזר המקימים תשתית נוספת, וטובה לאכיפה לרבות הטלת סנקציות כנגד המפרים את הוראותיה בעניני הביוב והניקוז, אולם הדבר מצריך בדיקה פרטנית בכל רשות ורשות.
- בנוסף לכך, כפי שהובא בסעי' 1.10 לעיל, ברשויות מקומיות בהן אין תאגידי מים קיימות סמכויות ברורות לרבות סנקציות עונשיות (קנסות) כלפי אלה אשר גורמים לחיבורים צולבים או לא מונעים אותם.
- 3.7 שילוב של פק' העיריות עם חוק הרשויות המקומיות סמכויות פקחים בתחום איכות הסביבה מעמיד כלי מעולה לצורך אכיפת חוקי הסביבה הנוגעים לזיהום מים זיהום ים וכיו"ב, כפי שהובא לעיל בסעי' 1.10 לחו"ד. לעניות דעתי לפחות ברשויות גדולות המחויבות על פי החוק להסמיק פקחים ולפעול על פיו עומד לרשויות כלי אכיפתי מצוין בתחום החיבורים הצולבים. חסרונו של חוק הוא בעובדה שאינו מיושם בשטח כעולה מדו"ח מבקר המדינה משנת 2019.
- 3.8 התקנות שהובאו לעיל בסעי' 1.11-1.12 הן תקנות אשר מחייבות את תאגידי המים והרשויות המקומיות לפעול על מנת למנוע לאתר ולטפל בחיבורים צולבים אך אין בהן סעיפים המאפשרים לאכוף ו/או להטיל סנקציות כלשהן. מדובר בתקנות אופרטיביות המחייבות את הרשויות (תאגידי המים והרשויות המקומיות והוועדות המקומיות לתו"ב) לפעול למניעת חיבורים צולבים איתורם סילוקם וכו'.

אריאל אלסנר - עו"ד (B.Sc. Agr., M.A.) Ariel Oelsner- Adv.

סיכום

משקלול ההוראות החוקיות אותן סקרתי אני אוחז בדעה שקיימת תשתית נורמטיבית טובה ואף יותר מכך, לתאגידי הביוב העירוניים ולרשויות המקומיות לפעול על מנת לאכוף את הדין על מקרים בהם אזרחים ביצעו חיבורים צולבים ובהתאם גם לסלקם. יש בסמכותן לבצע פעולות לטיפול במקרקעין פרטיים, על מנת למנוע גלישות ביוב וזיהום מתקלות כולל ניתוק חיבורים צולבים (פעולות שהחוקים אף מחייבים אותן לבצע), והן פעולות אכיפה כנגד מפריס ו/או בעלי מקרקעין אשר אינם נענים לדרישות הרשויות לניתוק חיבורים צולבים שאותרו בחצריהם.

**חוו"ד זו ניתנה על פי מיטב פרשנותי המשפטית להוראות החוקים והתקנות הרלוונטיות ומתוקף ניסיוני והתמחותי בתחום דיני איכות והגנת הסביבה. בכל מקרה של ספק או צורך יש לפנות לייעוץ משפטי פרטני.

בכבוד רב
אריאל אלסנר, עו"ד