

בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

העותרים: ג'מיל רשאד סנדוקה ואח'
ע"י ב"כ עוה"ד אן סוצ'יו ו/או דן יקיר ואח'
מהאגודה לזכויות האזרח בישראל
רח' פייר קינג 33, ירושלים 9153102, ת.ד. 53262
טל' 02-6521218, פקס: 02-6521219

נגד

המשיבים: 1. הרשות הממשלתית למים ולביוב
2. שר התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
ע"י מחלקת חבג"צים, פרקליטות המדינה, משרד המשפטים, ירושלים.
טל' 02-6466686-02 פקס 02-6467011
3. חברת הגיחון בע"מ
ע"י ב"כ עו"ד אביב ברנט, משרד קרמר שפירא
טלפון: 02-6234258 פקס: 02-6255493
4. עיריית ירושלים
ע"י ב"כ עו"ד דן בן טל ואח'
מאגף היועץ המשפטי, עיריית ירושלים
טל': 02-6297586 פקס: 02-6296377

תגובת העותרים להודעות המעדכנות מטעם המשיבים

בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד מיום 15.10.15, מותכבדים העותרים להגיש את תגובתם להודעות המעדכנות מטעם המשיבים 1 ו-2 מיום 12.10.15, מטעם המשיבה 3 מיום 6.10.15 ומטעם המשיבה 4 מיום 31.8.15:

מבוא

1. עתירה זו הוגשה לפני למעלה משנה וחצי עקב מצוקת מים קשה ממנה טובלים כ-80,000 תושבים המתגוררים בשכונות הירושלמיות שמעבר לחומת ההפרדה (ראט חי'מיס, ראט שחאדה, שכונת השלום ומחנה הפליטים שועפאט. להלן: "השכונות"). המשיבים מסכימים כולם, כי מצוקת המים הנמשכת, נובעת מכך שתשתית המים הקיימת בשכונות לקויה ואינה מתאימה לטיפול צרכי המים של התושבים. המשיבים מסכימים גם, כי התשתית הקיימת מספיקה לכל היותר לאוכלוסיה שגודלה כ-20% מהאוכלוסיה הקיימת בשכונות כיום (כ-15,000 נפש בלבד).
2. בהחלטה מיום 21.6.15 הורה בית המשפט הנכבד, כי המשיבים יעדכנו בעניין הנעשה באשר לביצוע שדרוג ארבעת הצינורות הראשיים עד ליום 31.8.15. לשווא קיוו העותרים, כי המשיבים אכן יקדמו את הפתרון החלקי שהתחייבו לו. עד ליום זה לא חלה כל התקדמות בשטח ובהודעות המשיבים אין כל תכנית, לוח זמנים או התחייבות לתחילת העבודות. תמור מכך, המשיבים 1 ו-2 אינם מתחייבים עוד לשדרוג מידי של ארבעת

- הקווים הראשיים אלא רק לשדרוג "בדחופות" של קו אחד בלבד מתוך הארבעה, וגם זאת ללא לוח זמנים ובלי שחברת הגיתון מביעה את הסכמתה לביצוע.
3. כלומר, הרשויות כולן גוררות רגליים, מעבירות את האחריות מאחת לשנייה ודנות עשרות אלפים מתושבי העיר ירושלים לחיים בתנאים בלתי ראויים ולמחסור קיומי במים.
4. גרירת הרגליים וחוסר המעש באים לידי ביטוי גם בהודעת עיריית ירושלים אשר בתחומה מתרחשת מצוקת המים של 80,000 מתושביה. העירייה פוטרת את עצמה מאחריות בהודעה מעורפלת ולאקונית לפיה "היא ממשיכה לפעול לפתרון המצב המורכב שנוצר בשכונות שמעבר לגדר הביטחונית, אשר מייצר אתגרים מורכבים...". כיצד היא פועלת ומהו אותו הפתרון שהעירייה מקדמת אין לדעת. כדאי להזכיר בהקשר זה, כי המשיבה 4 אחראית מרכזית למצוקה השוררת כיום בשכונות משהיא נמנעת במשך שנים ארוכות מלקדם תכניות בנייה שמכוון יוכלו התושבים לבנות כחוק. זאת, אף על פי שנתוני הגידול הטבעי בירושלים המזרחית וכן ההגירה ההמונית של פלסטינים תושבי ירושלים לשכונות שמעבר לתומה מאז בניית החומה (בין היתר, בשל מחירי דירות נמוכים ביותר באזור זה) היו ידועים למשיבה 4 והיה עליה לפעול לתעמדת פתרונות בנייה חוקיים שיענו על צרכי התושבים.
5. גם בעניין הסדרי הגבייה עבור המים לא חלה כל התקדמות לאחר שרשות המים הגישה טיוטת כללים בלתי סבירים בעליל הכוללים חתירה מוחלטת של השכונות שמעבר לתומה מכל העקרונות הנהוגים מתוקף החוק בעניין גביית תשלומים עבור צריכת מים, כאילו השכונות לא היו חלק מהעיר ואינן כפופות לחוק.
6. הנה כי כן, שנה וחצי חלפו מאז הגשת העתירה ובפועל לא חלה כל התקדמות בשיפור תשתיות המים כדי להבטיח שעשרות אלפי תושבי השכונות – ביניהם חולים, נכים, קשישים, נשים הרות וילדים - יזכו לממש את זכותם הבסיסית למים באופן ראוי.

הנחת ארבעת הצינורות הראשיים

7. למרות הדברים הברורים שנאמרו על ידי בית משפט נכבד זה ולמרות התחייבויות המשיבים בעניין, טרם תוחל בביצוע שדרוג ארבעת הצינורות הראשיים ואין כל התקדמות בכיוון זה.
8. נזכיר, כי כבר בהחלטת בית המשפט הנכבד מיום 19.1.15 נקבע, כי על המשיבים להתחיל באופן מיידי בשדרוג ארבעת הקווים הראשיים, אותו פתרון חלקי ובלתי מספק אשר גובש על ידי המשיבים כפתרון ראשוני לבעיה: "כנראה אין דרך לפתרון עניין המים באבחה אחת, ומה שניתן לעשות הוא, מחד גיסא, תחילה ללא שיהוי הפעלת הפתרון המוצע לעת הזאת על-ידי המדינה, קרי שדרוג קוים ראשיים; ומאידך גיסא הסדר תשלום על-ידי התושבים, ולו ברף הנמוך שמציבה המדינה, ואף זאת בהקדם." בית המשפט אף הדגיש כי "אנו יוצאים מהנחה כי ניתן להתחיל בעבודות היסוד בהקשר זה מיידית". (ההדגשות הוספו). בהחלטת בית המשפט מיום 21.6.15 התבקשו המשיבים לעדכן את בית המשפט בעניין ביצוע שדרוג ארבעת הצינורות הראשיים.

9. למרות זאת, לא תלה בפועל כל התקדמות מאז הודעתם הקודמת של המשיבים ביוני 2015 ועד היום. המשיבים 1 ו-2 מעדכנים בתשובתם כי ביום 10.9.15 "הונחתה החברה [הגיוחון] לפעול להנחת ארבעת הקווים הראשיים ובשלב ראשון לפעול בדחיפות להנחת הקו הראשון, בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד". אלא שמעבר למתן "ההנחיה" לחברת הגיוחון לא ננקטו שום צעדים נוספים שיאפשרו את ביצוע השדרוג: המשיבים לא הציגו לוח זמנים לביצוע, טרם יצא מכרז הדרוש לבחירת קבלן לביצוע העבודות ומרבית המכשולים לביצוע השדרוג נותרו בעינם. מתגובת המשיבה 3 עולה בבירור, כי אין כל כוונה או אפשרות לבצע את אותה "הנחיה" בזמן הנראה לעין וכי בין ההנחיה לבין הביצוע בפועל פעורה תהום: חוסר הסכמה בין המשיבים 1 ו-2 למשיבה 3 ומכשולים בלתי פתורים.
10. המשיבה 3 חזרה והביעה בפני המשיבות 1 ו-2 ובהודעותיה לבית המשפט את הסתייגותה מביצוע שדרוג כלשהו מבלי שניתן המענה לשאלות יסוד הנוגעות למקור המימוני לשדרוג ואספקת המים, הפתרון המשפטי והפתרון הביטחוני. בין אם מדובר בהתחמקות מצד המשיבה 3 ובין אם מדובר בבעיות קונקרטיות הדרושות פתרון, הרי שהמשיבות 1 ו-2 ממשיכות להתעלם מסוגיות אלה.
11. בנוסף, לא זו בלבד שאין התייחסות קונקרטית בהודעות המשיבים לעניין ביצוע השדרוג, כפי שהתבקש על ידי בית המשפט, אלא שלפתע אין מדובר עוד על ארבעת הצינורות הראשיים אלא על צינור אחד בלבד מתוך הארבעה, שגם לגביו אין כל התחייבות או לוח זמנים לביצוע.
12. נזכיר, כי אף לדידו של בית המשפט, פתרון ארבעת הצינורות הראשיים, אשר כעת הפך לקו אחד בלבד, הוא בבחינת תחילת הדרך בלבד: "הפתרון המוצע על-ידי המדינה אינו סוף הדרך. אלא ראשיתה." (החלטה מיום 19.1.15).
13. עמדת העותרים, הנתמכת על ידי חוות דעת מומחה שהוגשה לבית המשפט ביום 10.5.15, היא כי שדרוג של ארבעת הקווים הראשיים הקיימים בשכונות אינו נותן מענה, ולו חלקי, למצוקת המים השוררת בשכונות וזאת משום ש-3 הק"מ של צינורות מים המונחים כיום בשכונות משקפים כ-10% בלבד מהיקף הצינורות המינימאלי הנדרש כדי לספק מים באופן סביר לתושבים: "בהיעדר הנחת קווים נוספים בתוך השכונות, מרבית התושבים ימשיכו למשוך מים באמצעות צינורות מאולתרים ויזדקקו עדיין למשאבות כדי לשאוב את המים לגובה הנדרש. כאמור לעיל, בשכונות חסרה תשתית של כ-30 ק"מ של צינורות מים...."
14. בהעדר תכנון וקידום של פתרון רחב יותר שיכלול גם הנחת צינורות נוספים, צפויה להימשך האנרכיה הקיימת בתשתית המים ובאספקת המים לתושבים והמשך הפגיעה בזכויות היסוד שלהם: המשך השימוש בחיבורים מאולתרים למערכת המים תוך "גניבת" חמים זה מצינורו של זה; זרימת מים חלשה והפסקות מים תכופות; המשך השימוש במשאבות לצורך שאיבת המים מהצינורות המרוחקים אל הרחובות המרוחקים ומשם אל גגות הבתים במשאבות נוספות; המשך השימוש במיכלי מים לאגירת המים; המשך הסיכון בשתיית מים מזוהמים; משברי מים נוספים בעתיד.

15. המשיבים 1 ו-2 רומזים בהודעתם, כי האשם באי ההתקדמות טמון במצב הביטחוני. לטענתם, "למצב הביטחוני הנוכחי ישנו, באופן טבעי, השלכות על הקצב ועל תהליך בחינת ההיתכנות של קידום הנושאים בכל המישורים שצוינו, לרבות קידום הנחת תשתיות" (סעיף 8 להודעה). אין ספק, כי המצב הביטחוני מקשה על הוצאה לפועל של סיור רב משתתפים באיזור מחנה הפליטים שועפאט, כפי שתוכנן, אולם הטענה הביטחונית שהועלתה בעלמא על ידי המשיבים אינה יכולה להצדיק את המשך גרירת הרגלים של המשיבים. עבודות התשתית בשכונות שמעבר לחומה כמו גם שירותי תברואה וניקיון מבוצעות בין כה על ידי קבלנים מקומיים והתוכנית המפורטת כבר קיימת מזה זמן רב, כך שאין מניעה להתחיל בביצוע. יצוין עוד, כי העותרים מדווחים כי המצב הביטחוני לא גרם לכל הפסקה בכניסה לשכונות של צוותי עבודה, קבלני ניקיון ופינוי זבל מטעם העירייה, קבלני תיקון כבישים מטעם העירייה וכן עובדי חברת החשמל ובזק, המעניקים שירותים מלאים בשכונות.

16. בזמן שהמשיבים גוררים רגליהם ומעכבים את יישום השדרוג הראשוני של ארבעת צינורות המים הראשיים בשכונות, שדרוג אשר היה צריך להתרחש לפני כעשור כדי להתאים את תשתית המים לגודל האוכלוסייה, נמשכת הפגיעה בזכויות היסוד של 80,000 תושבי השכונות הירושלמיות שמעבר לחומה.

17. נזכיר, כי צריכת המים בשכונות עומדת על 20 מ"ק לנפש לשנה בלבד. כמות זו נמוכה כמעט במחצית מהדרישה המינימאלית שנקבעה על ידי ארגון הבריאות העולמי. הפער אף גדול הרבה יותר אם נשווה את הצריכה בשכונות לצריכה הממוצעת בישראל (לנפש לשנה): 20 מ"ק בשכונות לעומת 70-100 מ"ק בישראל. משמעות הדבר, כי תשתית המים הקיימת רחוקה מלספק את צרכיהם המינימאליים של התושבים למים וכי זכותם לבריאות נפגעת.

18. ואכן, התושבים ממשיכים לדווח על קשיים יומיומיים בצריכת המים שלהם ובכלל זה על הפסקות מים תכופות, על לחץ מים חלש במהלך היום ועל אספקת מים בלתי מספקת לצרכים הבסיסיים (בישול, ניקיון וכביסה).

19. על המצב הבלתי נסבל של תשתיות המים בשכונות, אשר גורר גם סכנות לרכוש ולנפש, ניתן ללמוד מתצהירו המצורף של מר בהאא נבאבתא, תושב דאחיית א-סלאם ויו"ר ועד השכונה המשמש גם אתראי על צוות החירום הפועל בשכונות. מתוקף תפקידו מר נבאבתא מוזעק לטפל בכל מקרה של שריפה בשכונות אולם בהעדר לחץ מים מספק, אין כל אפשרות לכבות את השריפות. גם הכבאיות שמגיעות לשכונות אלה מתחנת הכיבוי הממוקמת בוואדי ג'וז אינן אפקטיביות, שכן בהעדר נקודות מים בשכונות ובשל לחץ המים הנמוך, הן נאלצות לצאת מספר פעמים מחוץ לשכונות ולמלא את המכל במים מנקודה שממוקמת בצדו השני של המחסום ואז לעבור שוב במחסום בחזרה לשכונות. לדבריו: "בשנה האחרונה היו כ-10 שריפות מאד רציניות שלא הצלחנו לכבות כתוצאה מהמחסור במים. בפועל, אנחנו עושים מאמצים לחלץ את האנשים מהבתים שעולים באש ולא יכולים לעשות כלום מעבר לזה."

20. אף שמדובר בפתרון חלקי ומינימאלי ביותר לבעיה, ברי כי יש להתחיל את עבודות הרחבת ארבעת הצינורות הראשיים לאלתר, כפי שנקבע כבר בהחלטת בית המשפט הנכבד מיום 19.1.15.

כללי רשות המים: פטור מחובת האספקה במדידת במתחמים לא מוסדרים

21. ביולי 2015 פרסמה רשות המים טיוטת כללים להסדרת מודל ההספקה והחיוב במתחמים שאינם מוסדרים (כללי מדידת מים (פטור מחובת הספקה במדידה), התשע"ה-2015 וכללי תאגידי מים וביוב (אמות מידה להספקה במתחמים לא מוסדרים), התשע"ה-2015). ב"כ העותרים הגישו את הערותיהם לכללים ביום 8.7.15.

הכללים מצ"ב כנספח א'

תגובת ב"כ העותרים מיום 8.7.15 מצ"ב כנספח ב'

22. הכללים נועדו לאפשר גביית תשלום קבוע ואחיד מתושבי השכונות שמעבר לחומה (איזור אשר יוגדר כולו כ"מתחם בלתי מוסדר") עבור צריכת מים שלא על בסיס מדידה פרטנית וללא קשר לצריכה בפועל. בתגובתם טענו ב"כ העותרים, כי מדובר בכללים בלתי סבירים, שיאפשרו גבייה שרירותית של דמי מים, באופן שסותר את כללי הגביית התקינים ופוגע בזכויות הקניין של התושבים ובזכותם למים. הכללים יאפשרו לגבות תשלום עבור כמות מים קבועה מבלי שקיימת כל התחייבות מצד התאגיד להבטיח, כי לפחות אותה כמות מים שהחברה תגבה בגינה תשלום תסופק באופן קבוע לתושבים, ומבלי להבטיח את איכותם וזמינותם.

23. בהמשך להגשת הערות הכללים והבעת עמדתנו בעל פה בפני נציגי רשות המים ביום 12.7.15 וביום 20.8.15, תוקנו הכללים ונשלחה לב"כ העותרים טיוטה מתוקנת. התיקונים המעטים שהוכנסו בכללים אינם משנים את מהותם ואינם פותרים את הכשלים שהוצגו לעיל.

טיוטת הכללים המתוקנת מצ"ב כנספח ג'

עמדת ב"כ העותרים לטיוטה המתוקנת מיום 27.10.15 מצ"ב כנספח ד'

24. בהקשר זה יש להזכיר שוב, כי בעוד המשיבים מציעים לתושבי השכונות הירושלמיות שמעבר לחומה הסדר חלקי ובלתי מספק שרחוק מלאפשר להם צריכה תקינה של מים, תרי שתושבי יתר השכונות המזרח ירושלמיות נהנו מהסדר עדיף, אשר במסגרתו חוברו הבתים, גם אלה שנבנו שלא כחוק, למדי מים (מדי בקרה) ותונחו קילומטרים רבים של צינורות פנימיים. בנסיבות אלה, וודאי שהכללים אינם סבירים.

25. הותרת השכונות שמעבר לחומת ההפרדה מתוך להסדר שאומץ עבור יתר שכונות ירושלים המזרחית מפלה תושבים אלה ויוצרת פגיעה בזכויות היסוד שלהם מעבר לנדרש.

26. החובה החלה על רשות שלטונית לפעול בשוויון כלפי אוכלוסיות זומות ולהפעיל את שיקול הדעת שלה באופן עקבי, מחייב את המשיבים לספק גם לעותרים את הפתרון

שסופק ליתר השכונות בירושלים המזרחית. כפי שהשכילו המשיבים להתגבר על החסמים ביתר השכונות בירושלים המזרחית לצורך הבטחת הזכות המלאה של התושבים למים, על המשיבים לפעול למציאת פתרון גם לשכונות דנן.

לאור כל האמור לעיל, מבקשים העותרים, כי בית המשפט הנכבד יוציא מלפניו צו על תנאי. כמו כן, מתבקש בית המשפט הנכבד ליתן הוראות למשיבים לפעול כדלקמן:

א. להכין באופן מידי לוח זמנים לביצוע עבודת שדרוג ארבעת הצינורות הראשיים ולהתחיל בעבודות הביצוע בדחיפות.

ב. לגבש מתווה שיביא לפתרון ממשתי ארוך טווח למצוקת המים בשכונות.



אן סוציון, עו"ד
ב"כ העותרים

28 באוקטובר 2015

נספח א'

כללי רשות המים להסדרת מודל
ההספקה והחיוב במתחמים שאינם
מוסדרים

להגשת עמדות בכתב בלבד באמצעות פקס: 03-6369750 או דוא"ל council@water.gov.il
המועד הוארך – ההגשה לא יאוחר מ-8.7.15 בשעה 12:00

כללי מדינת מים (פטור מחובת הספקה במדידה), תשע"ה – 2015

מתוקף סמכותה לפי סעיף 2(ב) לחוק מדינת מים תשט"ו – 1955¹ קובעת מועצת רשות המים את הכללים הבאים:

1. הגדרות

בכללים אלה:

"אתר הרשות הממשלתית" – אתר האינטרנט של הרשות הממשלתית למים ולביוב שכתובתו www.water.gov.il;
"בקשה" – בקשה של תברה לפי סעיף 2;
"החוק" – חוק מדינת מים תשט"ו – 1955;
"חברה" – כהגדרתה בחוק תאגידי מים וביוב;
"חוק תאגידי מים וביוב" – חוק תאגידי מים וביוב, תשס"א – 2001²;
"מערכת מים" – כהגדרתה בחוק תאגידי מים וביוב;
"מתחם בלתי מוסדר" – תחום מוגדר המצוי בתוך תחום החברה שקיימת בו צריכת מים ממערכת מים של החברה ותיא נעשית ללא מדידה;
"תחום החברה" – כהגדרתו בחוק תאגידי מים וביוב;

2. בקשה לפטור מחובת הספקה במדידה במתחם בלתי מוסדר

חברה המבקשת לפטור אותה מחובת הספקה במדידה תגיש מנהל הרשות הממשלתית בקשה מנומקת בכתב הכוללת את הפרטים הבאים:

- (א) תיאור של המתחם הבלתי מוסדר שלגביו מתייחסת הבקשה;
- (ב) מפה מפורטת של המתחם הבלתי מוסדר, הכוללת סימון של רשת ההספקה של החברה;
- (ג) פירוט המצב התכנוני של המתחם הבלתי מוסדר;
- (ד) עמדת העירייה לגבי הבקשה למתן פטור;
- (ה) הערכה של כמות המים הנצרכת במתחם הבלתי מוסדר ושל מקור המים;
- (ו) הערכה של מספר התושבים המתגוררים במתחם הבלתי מוסדר.

3. בחינת הבקשה

- (א) מנהל הרשות הממשלתית יבחן אם החברה הגישה את כל המידע לפי סעיף 2 ואם דרוש מידע נוסף לצורך דיון בבקשה.
- (ב) מצא מנהל הרשות הממשלתית, כי דרוש לו מידע נוסף לבחינת הבקשה רשאי הוא לבקש מהחברה לחעביר לו כל מידע נוסף כאמור לרבות מסמכים ונתונים אחרים.

4. החלטה בבקשה

- (1) מנהל הרשות הממשלתית, לאחר שחתייעץ עם המנהל הכללי של משרד הפנים, רשאי לתת פטור מחובת הספקה במדידה אם מצא, כי מתקיימים התנאים הבאים:
(א) מרבית הבניה הבלתי חוקית במתחם הבלתי מוסדר אינה חדשה;

¹ ס"ח תשט"ו עמ' 82.

² ס"ח תשס"א עמ' 454.

(ב) השימוש במים במתחם הבלתי מוסדר הוא בעיקרו כצריכת ביתית ביחידות דיור על ידי תושבים המתגוררים במתחם הבלתי מוסדר;

ובשים לב לעמדת המנהל הכללי של משרד הפנים באשר להשפעת של מתן הפטור על בנייה במתחם ללא ההיתרים הנדרשים לפי דין ובאשר להשפעת של מתן הפטור על קידום החסדרה התכנונית של המתחם הבלתי מוסדר.

(2) אישר מנהל תרשות הממשלתית את הבקשה, יודיע לחברה על החלטתו ויפרט בהודעתו את התנאים, שקבע לפי הסמכות הקבועה בסעיף 2(ב) לחוק; מנהל תרשות הממשלתית יפרסם העתק מן ההחלטה באתר הרשות הממשלתית.

אלכסנדר קושניר
יושב ראש מועצת הרשות
הממשלתית

היום

דברי הסבר

חוק מדידת מים תשט"ו – 1955 קובע את עיקרון היסוד של חובת ההספקה של מים במדינת. בה בעת, הוא מאפשר מתן פטור מחובה זו במקרים מסוימים. ההחלטה בעניין היא החלטתו של מנהל רשות המים.

כללים אלה מבקשים לתסדיר אפשרות למתן פטור כאמור במקרה שבו הספקת המים נעשית במתחם, שעיקר הבניה בו היא בניה ללא אסדרה חוקית. במקרים מסוג זה, קיים איזור בדיני התכנון והבניה על חיבור מבנה ללא היתר לתשתיות המים. ואולם, בפועל קיימת צריכת מים במתחמים הללו מתשתיות של תאגידי המים והביוב. יתר על כן, על פי הפסיקה, בשל חייחודיות של נושא המים וחיותם תנאי בסיסי לקיום אנושי, קיימת חובה במקרים מסוימים לאפשר נגישות למים גם במצבים שבהם הבניה אינה חוקית. כללים אלה נועדו לתסדיר את התהליך שבו יכול הספק לבקש לפטור אותו מחובת ההספקה במדידה. לצדם מוצעים כללים להסדרת השירות שעל התאגיד לתת במצבים אלה והחייבים שיושגו על המשתמשים במים מתשתיות התאגיד באותם מקרים.

לסעיף 1 – מוצע לקבוע את התגדרות חזרושות לכללים אלה.

לסעיף 2 – מוצע לקבוע, כי חברה המבקשת לקבל פטור לפי כללים אלה תגיש בקשה מנומקת בכתב ותפרט בה את התנאים הנזכרים בסעיף, שנועדו לתצג תמונת מצב לגבי המתחם המדובר, חיקף האוכלוסייה, כמות המים הנצרכת בו ומקורותיה ונתונים נוספים הדרושים לצורך קבלת התמונה לגבי הבקשה.

לסעיף 3- מוצע לקבוע את האפשרות של מנהל תרשות הממשלתית לבקש נתונים ומסמכים נוספים. זאת, כדי להבטיח כי טרם קבלת החלטה בנושא מחותי כזה תהיה בפני מנהל תרשות הממשלתית מלוא התמונה הנדרשת.

לסעיף 4 – מוצע לקבוע את תנאי חטף לקבלת בקשה מסוג זה וכן את החובה להתייעץ עם המנהל הכללי של משרד הפנים, בשל חיותו של משרד זה המשרד האמון על אכיפת דיני התכנון והבניה ועל אסדרת תחום זה. עוד מוצע לקבוע, כי אם ניתן פטור כאמור, הוא יפורסם גם לציבור לרבות פרסום התנאים שנקבעו לפי הסמכות המוקנית בעניין זה למנהל תרשות הממשלתית בסעיף 2(ב) לחוק מדידת מים.

להגשת עמדות בכתב בלבד באמצעות פקס: 03-6369750 או דוא"ל council@water.gov.il
המועד הוארך – ההגשה לא יאוחר מ-8.7.15 בשעה 12:00

כללי תאגידי מים וביוב (אמות מידת להספקה במתחמים לא מוסדרים), תשע"ה – 2015

בתוקף סמכותה לפי סעיף 99 לחוק תאגידי מים וביוב, התשס"א-2001 (להלן – החוק), ולאחר שקוימו הוראות סעיף 107 לחוק, קובעת מועצת הרשות הממשלתית למים ולביוב כללים אלה:

1. הגדרות

בכללים אלה –

"אתר הרשות הממשלתית" – אתר האינטרנט של הרשות הממשלתית למים ולביוב שכתובתו www.water.gov.il;

"יחובת אספקה במדידה" – כהגדרתה בסעיף 1 לחוק מדידת מים, תשט"ו – 1955;
"כללי אמות המידה" – כללי תאגידי מים וביוב (אמות מידה והוראות בעניין חרמה, הטיב והאיכות של השירותים שעל חברה לתת לצרכניה), תשע"א-2011¹;

"כללי התעריפים" – כללי תאגידי מים וביוב (תעריפים לשירותי מים וביוב והקמת מערכות מים או ביוב), התש"ע – 2009;

"כמות מים לנפש בחודש" – כמות המים התודשית לאדם המתגורר במתחם הפטור שאישר מנהל הרשות הממשלתית לחייב בגינה לפי הוראות סעיף 3;

"מספר נפשות ממוצע ביחידת דיור" – מספר נפשות ממוצע ביחידת דיור במתחם הפטור, כפי שקבע מנהל הרשות הממשלתית לפי הוראות סעיף 3;

"מתחם בלתי מוסדר" – תחום מוגדר המצוי בתוך תחום החברה שקיימת בו צריכת מים ממערכת מים של החברה וזיהא נעשית ללא מזיזה;

"מתחם פטור" – מתחם בלתי מוסדר, שמנהל הרשות הממשלתית קבע, כי לא תחול לגביו חובת אספקה במזיזה לפי סמכותו בסעיף 2(ב) לחוק מדידת מים, תשט"ו – 1955;

"משתמש" – קבוצת אנשים המתגוררת יחד ביחידת דיור במתחם פטור, נוטלת מים ממתקני החברה ואינה צרכן;

"משתמש רשום" – משתמש שבשל הוראות סעיף 157א(ד) לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה – 1965 לא ניתן לחבר את ביתו למערכת מים; ושחברה רשמה אותו כמשתמש רשום בפנקסיה.

2. פעולות בעקבות הכרה במתחם כמתחם פטור

אישר מנהל הרשות הממשלתית, כי מתחם בלתי מוסדר הוא מתחם פטור תבצע החברה את הפעולות הבאות:

(1) תתקין מזי מים במערכות המים המספקות מים למתחם הפטור באופן שכלל כמות המים הנצרכת במתחם הפטור מזוידת;

(2) תעביר למנהל הרשות הממשלתית הצעה לחישוב כמות מים לנפש בחודש במתחם הפטור, ותחשיב למספר נפשות ממוצע ביחידת דיור במתחם הפטור, על פי מיטב המידע שברשותה; הצעה תפרט את ההנחות שעל בסיסן נערכה הצעה (להלן – הצעת החברה).

¹ ק"ת תשע"ה עמ' 1395.

3. קביעת כמות מים לחיוב

(א) מנחל הרשות הממשלתית יפרסם את הצעת החברה לעיון הציבור באתר הרשות הממשלתית ויאפשר לציבור להביע עמדתו באשר להצעה; הפרסום יכלול פרטים באשר למועד להגשת עמדות ובאשר לאופן הגשתן.

(ב) בתום התקופה הנקובה לפי סעיף קטן (א) יבדוק מנחל הרשות הממשלתית את הצעת החברה ואת העמדות שהתקבלו לגביה ויחליט מהי כמות המים לנפש בחודש ומחו מספר נפשות ממוצע ביחידת דיור במתחם הפטור; החלטה כאמור תהיה, בין השאר, בשים לב למצב הסוציו-אקונומי של האוכלוסייה, כמות המים שנמדדה במדי המים שהתקינה החברה לפי סעיף 2(1) ונתוני צריכת המים בתחום החברה.

4. פרסום הכוונה לחיוב בגין שימוש במים

חברה תפרסם במתחם הפטור הודעה על כוונה לחייב את תושבי המתחם הפטור בגין השימוש במים על ידם; ההודעה תערך לפי הטופס שבתוספת ותכלול את הפרטים הבאים:

(1) כמות המים לנפש לשנה ומספר נפשות ממוצע ביחידת דיור, שעליהם החליט מנחל הרשות הממשלתית;

(2) גובה החיוב הצפוי ליחידת דיור במתחם הפטור ואופן חישובו;

(3) הודעה על האפשרות לפנות לחברה לשינוי מספר הנפשות המתגוררות ביחידת דיור;

(4) הודעה על האפשרות לתוכיח כי לא נעשה שימוש במים ממערכת מים של החברה;

(5) פרטי ההתקשרות עם החברה, לרבות כל אלה:

(א) כתובת מרכז שירות חלקוחות של החברה ושעות קבלת קהל;

(ב) מספר הטלפון של מוקד השירות הטלפוני של החברה ושעות המענה הטלפוני;

(ג) מספר פקסימילה;

(ד) כתובת דואר אלקטרוני;

(ה) כתובת אתר האינטרנט של החברה.

5. רישום משתמשים רשומים

חברה תרשום בספריה את המשתמשים שיש בידה לקבוע, כי הם מתגוררים במתחם הפטור ואינם צרכנים ושיש בידה זי פרטים כדי לרשום אותם, בספריה כמשתמשים רשומים.

6. פעולה להפסקת נטילת מים

השלימה חברה את תהליך הרישום לפי הוראות סעיף 5 רשאית היא לפעול להפסקת נטילת מים ממערכות המים שלה, שנעשית שלא על ידי משתמשים רשומים.

7. תחולת כללי ניתוק אספקת מים

על הפסקת נטילת מים בידי משתמש רשום יחולו הוראות כללי תאגידי מים וביוב (ניתוק אספקת מים), תשע"ה-2015.

8. זין מי שאינו נוטל מים ממערכת המים של החברה

(א) משתמש רשום רשאי לבקש מחברה למחוק את רישומו אם אינו נוטל מים ממערכת מים של החברה.

(ב) תציג משתמש רשום לחברה חוכחות מספקות להנחת דעתה, כי לא נעשה שימוש במים ממערכת המים של החברה ביחידת הדיור שלו, תודיע לו החברה כי הוא אינו בגדר משתמש רשום ואינו חייב בתשלום עבור שירותי מים.

(ג) לצורך החלטה בבקשה חברה רשאית לבקש ממשתמש רשום להציג בפניה את יחידת הדיור, שבה הוא מתגורר ופרטים על חאופן שבו הוא מסדיר אספקת מים ליחידת הדיור.

9. קביעת מספר נפשות ביחידת דיור

משתמש רשום רשאי להציג לחברה מידע לפי כללי המים (קביעת כמות מוכרת), התשע"ה – 2015 והחברה תקבע את מספר הנפשות המתגוררות ביחידת דיור לפי הוראות אותם כללים.

כמות מים לחיוב

10. כמות המים לחיוב משתמש רשום ותקבע כתוצאה של מכפלת הכמות לנפש בחודש במספר נפשות ממוצע ביחידת דיור או במספר הנפשות שקבעה החברה לפי סעיף 9, אם קבעה.

חלוקת כמות המים לתעריפי חיוב

11. חברה תחייב משתמש רשום בתעריפים החלים עליה לפי זין על פי החלוקה הבאה:

- (1) תעריף מים וביוב לכמות שעד 7 מטרים מעוקבים לחודש כפול מספר הנפשות הממוצע לפי סעיף 3(1)(א) לכללי התעריפים; אולם אם קבעה החברה מספר נפשות לפי סעיף 9 יהיה התעריף האמור למספר הנפשות שקבעה;
- (2) על יתרת כמות המים לחיוב לפי סעיף 10 התעריף לפי סעיף 3(1)(ב) לכללי התעריפים.

חיוב בגין שירותי מים וביוב

12. (א) מצאה חברה, כי יחידת דיור במתחם פטור אינה מחוברת לצינור איסוף ביוב שחינו חלק ממערכת ביוב של החברה תחייב את המשתמש במים באותה יחידת דיור בתעריף לפי סעיף 11 לאחר שהופחת מהתעריף האמור, התעריף שנקבע לחברה בעד שירותי ביוב בטור ג' לתוספת תראשונה לכללי התעריפים.

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א) קיימת מערכת ביוב בסמוך למקום מגוריו של משתמש רשום ואפשרה החברה למשתמש הרשום להתחבר למערכת הביוב שלה, רשאית החברה לחייב את המשתמש הרשום בתעריף לפי טעין 11 מבלי להפחית את התעריף שנקבע לחברה בעד שירותי ביוב בטור ג' לתוספת הראשונה לכללי התעריפים.

חשבון המים למשתמש רשום במתחם פטור

13. על חשבון מים למשתמש רשום במתחם פטור יחולו הוראות סעיפים 39(א)(1) - (3), 39(א)(4)(א) - (ב), 39(א)(4)(ד) - (ה), 39(א)(8) - (16), 39(ב) לכללי אמות המידה.

משלוח חשבון המים למשתמש רשום במתחם פטור

14. חברה רשאית לשלוח את חשבון המים למשתמש רשום במתחם פטור גם באמצעות הדבקת חשבון המים על גבי דלת יחידת הדיור בתנאי שפעלה כמוטב יכולתה למשלוח החשבון לפי הוראות סעיף 58 לכללי אמות המידה.

אמות המידה לאספקת שירות במתחם פטור למשתמש רשום

15. (א) על אספקת השירותים למשתמשים רשומים במתחם פטור יחולו הוראות כללים אלה זה ובכפוף לאמור בסעיף קטן (ב) גם ההוראות הבאות מתוך כללי אמות המידה:

(1) א1, 29 עד 33, 35, 36 - 38, 39, 40 - 42, 49 - 59, 82, 95(1), 95(2), 96, 101 - 104, 105(א)(10), 105(א)(11), 105(א)(12), 105(ג)(1), 105(ג)(3), 110 - 117.

(2) 106 - 109 לגבי הפרה של חסעיפים 105(א)(10), 105(א)(11), 105(א)(12), 105(ג)(1), 105(ג)(3).

(ב) בכל מקום בהוראות המנויות בסעיף קטן (א) שבו נאמר "צרכן" יבוא "משתמש רשום".

תוספת (סעיף 4)

תאריך _____

לכבוד _____

הודעה בדבר רישומך כמשתמש רשום

בהתאם לנווניס המצויים בדינו הנך תושב שכונת _____ בעיר _____. בשכונה הנדונה קיימת תשתית של תאגיד חמים וצריכה בלתי מוסדרת של מים על ידי התושבים מבלי שיירשמו בתאגיד. מדובר בשימוש במים מבלי לשלם את תמורתם לספק המים.

בתואם לאישור מנהל הרשות מתאריך.... אושר לתאגיד לרשום את המתגוררים במתחם
כמשתמשים רשומים, ולחייבם בגין השימוש במים.

הנתונים שנקבעו על ידי מנהל הרשות למתחם זה הם:

"כמות מאושרת לצריכת מים לנפש" - _____ מ"ק לשנה.

"מספר נפשות מאושר ממוצע לנכס" - _____.

אשר על כן, תודרש לשלם לתאגיד עבור השימוש במים את הסך של _____ ש"ח בגין צריכת המים על
ידי משפחתך כל תקופה זו-חודשית, נכון לתעריפים החלים במועד זה.

תחישוב מבוסס על מכפלת תעריף של _____ ש"ח כולל מע"מ לכל 1 קוב מים, ב- _____ נפשות וב-
קוב לאדם.

בנוסף, על פי הדין, כל תושב זכאי לכמות של 3.5 מ"ק לחודש בתעריף מופחת, העומד על
_____ ש"ח למ"ק. ניתן לעדכן את המידע בנוגע למספר הנפשות המתגוררות בנכס על ידי הצגת
נתונים ואסמכתאות מסודרים לרבות תעודת זהות וספח. ככל שהמסמכים יצביעו על מספר
הנפשות בצורה ברורה, תהא זכאי לעדכון החיוב על פי מספר הנפשות המעודכן וזאת הן לעניין
כמות הצריכה והן לעניין תעריף החיוב. באפשרותכם להציג מידע זה בפני התאגיד עד ליום _____
(ינתנו 25 יום).

ככל שבידכם להראות כי לא נעשת על ידכם שימוש במים המוזרמים בתשתיות התאגיד,
באפשרותכם להציג מידע זה בפני התאגיד עד ליום _____ (ינתנו 25 יום).

כידוע לך, לבניין/לנכס בו את/ת ומשפחתך מתגוררים לא הוצא חיתר גניה כדין ולפיכך מי לוד
אינו יכול לספק לכם שירותי מים וביוב מלאים. והתשלום הנדרש הינו בגין השימוש שנעשה
במים, ואין בו כדי ליצור יחסי ספק - צרכן בין מי לוד לבנייכם או חובה כלשהי למי לוד, מעבר
למתן נגישות למים מטעמים הומניטריים על קוי האספקה הראשיים ולהוראות הכללים בנוגע
למתחמים פטורים.

לתשומת לבך, החל ממועד זה תשלח אליך דרישת תשלום מדי חודשיים על פי הנתונים לעיל.

לכל שאלה ואו להצגת ת.ז. + ספח, אנא פנה אלינו בטל' _____ או בפקס _____

או למרכז שירות הלקוחות בכתובת: _____ הפתוח במועדים: _____.

בכבוד רב,

מחלקת גביה ושירות לקוחות

אלכסנדר קושניר

יושב ראש מועצת הרשות

חממשלתית

חיוס

דברי הסבר

עניינם של כללים אלה בהסדרת השירותים שעל תאגיד לתת לצרכנים במתחם בלתי מוסדר, כפי שהוא מוגדר בכללים, ובחסדרת אופן עריכת השבונות המים למשתמשים במתחם. תחולתם של כללים אלה באותם מקומות שמנהל הרשות הממשלתית נתן לגביהם פטור מתובת אספקה במדידה לפי חוק מדידת מים, תשט"ו – 1955. כללים בעניין זה מפורסמים לשימוע בד בבד עם כללים אלה.

לסעיף 1 – מוצע לקבוע את ההגדרות הדרושות לכללים.

לסעיף 2 – מוצע לקבוע, כי אם קבע מנהל הרשות שמתחם בלתי מוסדר הוא מתחם פטור על החברה להתקין מדי מים במערכות המים המספקות מים למתחם הפטור, באופן שניתן יהיה לקבוע את כלל כמות המים שמסופקת למתחם. עוד מוצע, כי החברה תעביר למנהל הרשות הממשלתית הצעה לאופן הישוב כמות המים לנפש וכמות הנפשות ביחידת דיור במתחם פטור.

לסעיף 3 – מוצע לקבוע, כי ההצעה תפורסם לציבור וינתן פרק זמן לקבלת הערות. לאחר המועד האמור יחליט מנהל הרשות הממשלתית מהי הכמות לנפש לחודש ומח מספר הנפשות ביחידת דיור במתחם פטור. בקביעת הכמויות האמורות יתחשב מנהל הרשות – בין השאר – במצב הסוציו-אקונומי של האוכלוסייה, בכמות המים שנמדדה במדי תמים המודדים את הכמות המוזרמת למתחם הפטור ובנתוני צריכת המים בחברה.

לסעיף 4 – מוצע לקבוע את חובתה של החברה לפרסם את הכוונה להחיל על תושבי המתחם חיובים בגין השימוש במים. ההודעה תכלול את המספרים שקבע מנהל הרשות הממשלתית, את גובה החיוב הצפוי ליחידת דיור, הודעה על האפשרות לשנות את מספר הנפשות ביחידת דיור, הודעה על האפשרות של משתמש במתחם להוכיח שהוא אינו נוטל מים ממערכת המים של החברה וגם את פרטי ההתקשרות עם החברה. הודעה החברה תהיה על פי הנוסח שבתוספת לכללים.

לסעיף 5 – מוצע לקבוע כי החברה תרשום את מי שיש בידיה את פרטיו וכן ידיעה על כך שהוא מתגורר במתחם הפטור כמשתמש בשם בפנקסיה.

לסעיף 6 – מוצע לקבוע כי אם בוצע התהליך ונמסרו ההודעות לתושבים, תברה תהיה רשאית לפעול להפסקת נטילת מים על ידי מי שלא נרשמו אצל משתמשים רשומים ולמעשה מנעו בכך את האפשרות לגבות מהם תשלום עבור המים, שהם נוטלים בפועל ממערכת המים של החברה.

לסעיף 7 – מוצע לקבוע, כי על תפסקת נטילת מים בידי מי שנרשם כמשתמש בשם ומחויב על ידי החברה בגין שימוש זה יחולו כללי תאגודי המים והחיוב, המסדירים ניתוק צרכן מאספקת מים.

לסעיף 8 – מוצע לקבוע את האפשרות של מי שמתגורר במתחם פטור להוכיח, כי הוא אינו נוטל מים ממערכת המים של החברה. ההחלטה בעניין נתונה לשיקול דעת החברה והיא רשאית לבקש מאותו אדם להציג לה את יחידת הדיור הוא מתגורר וכן מיזע לגבי מקור המים שהוא עושה בהם שימוש. מטרת הסעיף היא לאפשר למי שמתגורר במתחם פטור שלא לשלם לחברה עבור מים ובמקביל לתת לחברה את הכלים הדרושים לה כדי להגיע למסקנה, כי אותו אדם אכן אינו נוטל מים ממערכת המים שלה.

לסעיף 9 – החשבון למשתמשים הרשומים במתחם פטור ערך על בסיס הערכות לגבי כמות הנפשות המתגוררות ביחידת דיור במתחם פטור ולגבי כמות המים לנפש במתחם פטור. מוצע

לקבוע את האפשרות של משתמש רשות להציג לחברה מידע לגבי מספר הנפשות המתגוררות בפועל ביחידת הדיור ובכך לשנות את זכאותו לכמות מים בתעריף המופחת של כמות מוכרת. לסעיף 10 – מוצע לקבוע, כי החיוב למשתמש רשום ייערך כמכפלה של מספר הנפשות ביחידת דיור כפול כמות המים לחודש לנפש. מספר הנפשות ייקבע לפי קביעת מנהל הרשות הממשלתית לפי סעיף 3 או לפי הנתונים שהציג המשתמש הרשות לחברה בהתאם להוראות סעיף 9.

לסעיף 11 – מוצע לקבוע, כי החיוב שח משתמש רשום יהיה בשתי מדרגות, בדומה לחיוב בגין צריכת במדידה. כמות שעד 7 מ"ק לנפש לחודשיים בתעריף המופחת של כמות מוכרת. כל כמות מעבר לכך תחויב בתעריף הגבוה.

לסעיף 12 – מוצע לקבוע, כי החיוב למשתמש רשום יהיה לפי התעריף לשירותי מים ללא חיוב בגין שירותי ביוב, אלא אם יחידת הדיור מחוברת למערכת ביוב של החברה או שקיימת אפשרות למשתמש הרשום להתחבר למערכת ביוב של החברה.

לסעיף 13 – מוצע לקבוע את אופן עריכת תשבון המים למשתמש במתחם פטור. על התשבון יחולו החוראות מכללי אמות המידת העוסקות בתשבון המים, למעט ההוראות העוסקות במדי המים הזירתיים ובקריאתם, שכן האספקה במתחם פטורה מתובת האספקה במדידה.

לסעיף 14 – מוצע לקבוע את האפשרות של חברה למסור תשבון גם באמצעות הדבקתו על דלת יחידת הדיור, בתנאי שמילאה אתר כל הוראות סעיף 58 לכללי אמות המידה, הדנות באופן המצאת התשבון לצרכן.

לסעיף 15 - מוצע לקבוע אילו הוראות מכללי אמות המידה יחולו על המשתמשים במים במתחם פטור. ככלל, התחולה היא לאותן הוראות שאינן נוגעות ישירות לאספקת השירותים לנכס עצמו ולנושא מדידת המים. בעיקר יחולו החוראות הכלליות, העוסקות במתן שירותים לצרכנים של החברה. לגבי אותן הוראות שמוחלות על המשתמשים הרשומים, בכל מקום שבו נאמר צרכן יבוא "משתמש במים".

לתוספת – מוצע לקבוע את הנוסח שעל חברה לשלוח למשתמש במים בתחום מתחם פטור, על מנת להבטיח כי החודעה תכלול את כל המידע והנתונים שחשוב להביא בפני הצרכן.

נספח ב'

תגובת ב"כ העותרים מיום 8.7.15

8 ביולי 2015

מועצת רשות המים
מזכירות

באמצעות פקס: 03-6369750 ודוא"ל: council@water.gov.il

הנדון: הכללים להסדרת ההספקה והחיוב במתחמים שאינם מוסדרים - עמדת האגודה לזכויות האזרח

1. להלן עמדת האגודה לזכויות האזרח בעניין טיוטת הכללים שפרסמה מועצת הרשות הממשלתית למים ולביוב להסדרת מודל ההספקה והחיוב במתחמים שאינם מוסדרים:
כללי מדידת מים (פטור מחובת הספקה במדידה), התשע"ה-2015 (להלן-"כללי הפטור")
כללי תאגידי מים וביוב (אמות מידה להספקה במתחמים לא מוסדרים), התשע"ה-2015 (להלן-"כללי אמות המידה")

מבוא

2. כללים אלה נועדו, כך על פי הצהרות המדינה בפני בית המשפט העליון, לאפשר גבייה עבור המים הנצרכים בשכונות הירושלמיות שמעבר לחומת הפרדה (ראס תמיס, ראס שתאדה, דאחיית א-סלאס ומ.פ שועפאט):
"בשל הנסיבות הייחודיות של אספקת המים בשכונות, והאיסור בדן לחבר את המבנים הבלתי חוקיים לאספקת מים ולמתקני מדידת מים, אישרה מועצת רשות המים בישיבתה מיום 4.6.15 טיוטת כללים לשימוע ציבורי לעניין האפשרות לגבות דמי מים ממשתמשים בשכונות שמרבית הבניה בהן אינה חוקית."
(תגובת המשיבים מיום 18.6.15 בבג"צ 2235/14 סנדוקה נ' רשות המים).
3. לאור זאת, ההערות שלהלן יתייחסו הן לעקרונות הכלליים שנקבעו בכללים שבנדון והן ליישומם בשכונות שמעבר לחומה.
4. עמדתנו היא כי כללים אלה ייצרו עוול בלתי נסבל ובלתי חוקי של גבייה שרירותית של דמי מים, החורגת באופן קיצוני מהכללים החלים על גביית תשלום תמורת שירותים ציבוריים, תוך הותרת עשרות אלפי תושבים עם תשתיות מים לקויים ביותר שאינן מקיימות את זכויות היסוד שלהם למים. במקום לפתור את מצוקת המים הקשה ממנה טובלים תושבי השכונות שמעבר לחומה, כמו גם תושבים ביישובים נוספים ברחבי הארץ, מבקשת רשות המים באמצעות כללים אלו לעקוף את חובותיה כלפי התושבים ולדאוג לאינטרס הגבייה בלבד באמצעות שיטת חישוב וגבייה בלתי ראויה.
5. ראשית, כללים אלה פוגעים בזכות היסוד של התושבים המתגוררים ב"מתחמי הפטור" למים. אין בכללים אלה כל התחייבות לספק לתושבים מים בהיקף סביר ומספק, בזמינות ובאיכות ראויים. אין עוררין, כי קיימת חובה לשלם בתמורה למים שאדם צורך וכי לתאגידי המים יש סמכות לגבות תמורת המים שהם מספקים. אלא שלצד סמכות זו, קיימת גם החובה לספק מים בהתאם לסטנדרטים מסוימים ולממש את זכות היסוד של התושבים למים – זכות שצריכה להיות נקודת המוצא לכל הסדר של הספקה וגבייה. סעיף

- 1) (א) לחוק תאגידי המים קובע, כי מטרת התאגיד להבטיח רמת שירות, איכות ואמינות נאותים, במחירים סבירים ובלא הפליה. לא ניתן לנתק בין חובות אלה של תאגיד המים לבין סמכותו לגבות תמורת המים.
6. שנית, כללים אלה יפגעו בזכות היסוד של התושבים לשוויון. כללים אלה יוצרים הפליה בלתי חוקתית של תושבים אשר רשויות התכנון נכשלו מלהסדיר עבורם תוכניות בנייה. שכן, עבור תושבים אלה, המתגוררים ב"מתחמים" שבהם עיקר הבניה בוצעה ללא היתר, בשל מחדליה של המדינה, מבקשת רשות המים לקבוע מסלול נפרד ונחות, כפי שיובהר בהמשך. בנוסף, הכללים מנוסחים אמנם בלשון נייטרלית אולם החלתם תתבצע, ככל הנראה, ב"מתחמים" בהם מתגוררים בעיקר ערבים.
7. שלישית, כללים אלה פוגעים בזכות הקניין של תושבי "מתחם הפטור" משום מבקשים לגבות תשלום עבור שירות ציבורי על בסיס הערכה שאין בינה לבין הצריכה בפועל כל קשר. חיוב אדם בתשלום עבור שירות שלא נצרך בפועל על ידו וללא קשר לשימוש בו בפועל פוגע בזכות הקניין של האדם. הכללים מפריס ברגל גסה את עקרונות היסוד החלים על רשות המים ועל תאגידי המים בבואם לספק מים ולגבות תמורתם: מדידה פרטנית וגבייה בתתאם לצריכה. כפי שיפורט להלן, אין כל מקור סמכות המתיר לחרוג באופן קבוע ובהיקף נרחב כל כך מהכללים הקבועים בחוק לעניין מדידת מים וגבייה תמורתה.
8. רביעית, הכללים קובעים חסדרים רחבים ביותר ועמומים ומותירים שאלות מהותיות ומרכזיות ללא מענה. לטעמנו, מזוהר בסוגיה שמחייבת הסדרה בחקיקה ראשית משהיא נוגעת לזכויות יסוד וודאי שאין להתיר שיקול זעזע בלתי מוגבל בידי תאגידי המים ורשות המים לקבוע את החסדרים המהותיים שיתולו במתחמים המדוברים.
9. עמדתנו היא כי הכללים פסולים, הם נעדרי סמכות והם פוגעים מעבר לנדרש בזכויות התושבים. ראוי היה כי רשות המים תפעל למציאת פתרון שיענה הן על הצורך בגבייה עבור צריכת מים בהתאם לכללים החלים על כל אדם והן על החובה לספק מים לכל אדם באופן סביר וראוי. במקרים דומים אחרים מצאו הרשויות פתרונות שיענו על שתי מטרות אלה במקביל: כך, לדוגמה, תאגידי מים שונים חיברו עשרות אלפי בתים שנבנו ללא היתר לשעוני מדידה/בקרה על מנת למדוד את הצריכה (במזרח ירושלים ובלוד). כמו כן, בירושלים המזרחית מחברות חברת החשמל וכן חברת בזק את הבתים לרשתותיהן, ללא קשר לשאלת חוקיות הבניה, וזאת כדי לעמוד בחובתן לספק שירותים. בנוסף, בעבר נמצא הסדר חוקי זמני אשר יאפשר חיבור לתשתיות של מבנים שנבנו ללא היתר (חוק הספקת החשמל (הוראת שעה), התשנ"ו-1996). ראוי היה כי גם במקרה זה רשות המים תפעל לקידום הסדר חוקי דומה.

העדר סמכות:

א. כללי הפטור

10. ראשית, סעיף 2(ב) לחוק מדידת מים, תשט"ו-1955 אשר מתוקפו מבקשת מועצת הרשות לקבוע את כללי הפטור, קובע, כי "מנהל הרשות הממשלתית רשאי, על פי כללים שקבעה מועצת הרשות הממשלתית, לפטור אדם, או סוג צריכה, מהוראות סעיף זה, בין בתנאים ובין ללא תנאי." רשות המים מבקשת ללמוד מסעיף זה, כי קיימת סמכות לפטור מחובת הספקה במדידה "מתחם בלתי מוסדר". עמדתנו היא כי סעיף זה אינו יכול להוות מקור סמכות למתן פטור לתאגידי מים מהספקה במדידה למתחם בלתי מוסדר. סעיף זה קובע אמנם את האפשרות לפטור מחובת הספקת מים במדידה, אלא שכוונת המחוקק לא היתה לאפשר חריגה גורפת ובלתי מוגבלת מהסוג המוצע בכללים. פרשנות כזו מנוגדת לתכלית החקיקה.

11. חוק מדידת מים קובע את עקרון היסוד לפיו קיימת חובה לספק מים במדידה כשתמורתם מחושבת לפי הכמות הנמדדת. החוק קובע כ"הוראה יסודית" את "החובה לספק מים במדידה וגביית תמורתם לפיה". תכלית החוק, על פי דברי החסבר: "חסכון במים ומניעת בזבזם. הדרך שהחוק הולך בה הוא תשלום לפי הכמות הנצרכת. הניסיון בארץ ובעולם תוכיח, כי שיטה זו מחנכת את הצרכן למנוע בזבז מים ללא צורך...". עקרון מדידת מים המים הנצרכת לא נובעת רק לשם חסכון במים אלא גם כעקרון יסוד בגביית התמורה מהצרכנים. תכליתו של החוק להסדיר "תשלום לפי הכמות הנצרכת" (דברי החסבר לחוק).
12. מתחם בלתי מוסדר מוגדר בכללים כ"תחום מוגדר המצוי בתוך תחום החברה שקיימת בו צריכת מים ממערכת מים של החברה והיא נעשית ללא מדידה". על פי הגדרה זו, אין כל מניעה לפטור מחובת מדידה שטח שגודלו כגודלה של עיר שלמה ולהחריג עשרות אלפי תושבים ואולי למעלה מכך מחובות היסוד החלות על רשות המים והתאגידים. ואכן, בעניין השכונות הירושלמיות שמעבר לחומה, אותו "תחום מוגדר" מתייחס לשטח של כ-1,000 דונם הכולל 4 שכונות הבנויות בצפיפות רבה ובהן מתגוררים כ-80,000 תושבים. מדובר במקום שהיקפו מגיע לכדי גודלה של עיר שלמה. ודאי שלא ניתן ללמוד מחוק מדידת מים הסמכה למתן פטור גורף וקבוע מהספקה במדידה לשטח נרחב כל כך. הכללים מפירים ברגל גסה את תכלית החוק.
13. זאת ועוד, סעיף 3(א) לחוק המדידה קובע את הכלל לפיו "הספקה במדידה תהיה לכל צרכן לחוד". החריג לכלל זה נקבע בסעיף 3(ב) ולפיו חשר רשאי להתיר הספקה משותפת במדידה "למספר צרכנים". ואכן, ישנם מקרים חריגים שבהם צריכה נמדדת במד מים משותף לבניין מגורים או לשטח משותף מבלי שיש אינדיקציה לגבי צריכת המים בכל יחידה ויחידה. ההיתר לבצע מדידה משותפת ל"מספר צרכנים" במקרים חריגים מלמדת כי המחוקק התכוון להחריג את חובת המדידה לכל צרכן לחוד אך ורק במקרים חריגים שבהם קיים מספר מוגבל וידוע של צרכנים. לעומת זאת, הכללים שבנדון מאפשרים לתאגיד המים למדוד את הצריכה הכוללת ב"מתחם" שלם שעשוי לכלול שכונה שלמה ואף מספר שכונות המונות עשרות אלפי תושבים. כך, סעיף 2(א) לכללי אמות המידה קובע כי החברה "תתקין מדי מים במערכות המים המספקות מים למתחם הפטור באופן שכלל כמות המים הנצרכת במתחם הפטור מדודה".
14. על חוסר הסבירות שביצירת "מתחם" בלתי מוגבל שבמסגרתו יבוצע החישוב לצריכת המים, ניתן ללמוד מדברי בית המשפט לתביעות קטנות בחיפה בעניין חיוב דיירים המתגוררים במתחם הכולל 6 בניינים בחלקם היחסי בצריכת מים משותפת: "מדובר ב-6 בניינים שונים, שהגם שהינם סמוכים מבחינה פיזית, אין ביניהם שום דבר משותף. "איחודם" לכלל מתחם אחד, המהווה, לשיטת הנתבעת "נכס", היה מעשה מלאכותי, שגרם לתובעים לחיובים כספיים מיותרים." (תק (חי) 1044-08 עברי חוטר נ' עיריית חיפה (9.3.09)).

ב. כלל אמות המידה

15. כללי אמות המידה במתחמים לא מוסדרים נקבעו מתוקף סעיף 99 לחוק תאגידי מים. סעיף זה קובע, כי מועצת הרשות תקבע "אמות מידה והוראות בענין חרמה, הטיב והאיכות של השירותים שעל חברה לתת לצרכניה ולהבטחתם ברציפות ולאורך זמן, ובלבד שלא יסתרו כל דין אחר". אלא שאמות המידה שנקבעו לגבי מתחמים לא מוסדרים אינן עוסקות ברמת השירותים, בטיבם או באיכותם ובוודאי שלא בהבטחת הרציפות של שירותים אלה. כללים אלה קובעים הסדר נפרד, מפלה ובלתי סביר לגבי צרכני מים המתגוררים במתחמים בלתי מוסדרים. כללים אלה מנוגדים לחובה הקבועה בסעיף 1(א) לחוק תאגידי מים הקובע את חובת התאגיד להבטיח רמת שירות, איכות ואמינות נאותים, במחירים סבירים ובלא הפליה. כמו כן, כאמור

לעיל, כללים אלה מנוגדים לחוק מדידת מים. משכך, הכללים שמבקשת רשות המים לאמץ מנוגדים לתכלית סעיף 99 לחוק ואף סותרים חוק אחר ומשכך אין לקבלם.

16. זאת ועוד, אף אם היה מקור חוקי שמתיר לספק מים ללא מדידה, אין כל מקור חוקי שמתיר לגבות תשלום שלא באמצעות מדידת הצריכה והעלות בפועל. על פי סעיפים 101-102 לחוק תאגידי המים עלות המים לצרכן אמורה לשקף את עלות השירות. יוזכר, כי כאשר מדובר בפעולה של גביית מסים או תשלומי חובה אחרים, מקבל עקרון חוקיות המינהל משנה תוקף (בג"ץ 6824/07 מנאע נ' רשות המסים (20.12.2010)). כידוע, "מתיר" משקף תשלום שהוא שווה ערך לתמורה הניתנת למשלם ואילו "אגרה" היא תשלום המוטל בזיקה למשאב ציבורי או שירות מסוים ואין הכרח כי שיעור האגרה ישקף את שווי השירות שבגיננו היא מוטלת (ע"א 1600/08 מקסימדיה נ' עיריית תל אביב (18.8.11)). בענייננו, הכללים מבקשים להטיל חיוב הדומה במהותו ל"אגרה" במקום "מתיר" על צריכת מים, וזאת ללא הסמכה בחוק ובניגוד לחוק הקובע שהמתיר ישקף את העלות של השירות בפועל.

הפרת הזכות למים:

17. כידוע, הזכות למים נחשבת לזכות אדם בסיסית ויסודית בישראל. סעיף 3 לחוק המים, תשי"ט-1959 קובע כי "כל אדם זכאי לקבל מים ולהשתמש בהם" וסעיף 31 לחוק תאגידי מים קובע כי "חברה תמכור ותספק מים ברציפות וביעילות, בכמות ובאיכות הנדרשים לפי כל דין ותנאי הרישיון, לכל צרכן בתחומה בלא הפליה...". אלא שהכללים מבקשים אך ורק לגבות תשלום מבלי להבטיח כל סטנדרט בסיסי ולו מינימאלי של הספקת מים סבירה.

18. התכלית העיקרית של רשות המים ושל תאגידי המים היא לתת שירותי מים וביוב באיכות נאותה לכלל התושבים בלא הפליה. הכללים שמבקשת הרשות לאמץ הופכים את סדר הדברים על ראשם, ומסדירים את סמכות הגבייה מבלי לוודא שהתאגידיים עומדים בחובותיהם לעניין אספקת מים.

19. למרות שהכללים מתיימרים לעסוק ב"הסדרת מודל ההספקה והחיוב במתחמים שאינם מוסדרים", הכללים נוגעים אך ורק לעניין החיוב ללא כל התייחסות להסדרת ההספקה, להבטחת זמינות הזרימה, הסדרת החיבור לתשתית המים וכו'. במקביל לגביית התשלום תמורת המים, על הרשות להבטיח כי המים שצורכים התושבים במתחם המדובר עומדים בסטנדרטים בסיסיים שנקבעו בחקיקה לגבי טיב המים וזמינותם.

20. על הקשר בין סמכויות הגבייה וקביעת התעריפים לבין החובה לספק שירותי מים בהתאם לסטנדרטים של נגישות ואיכות, ניתן ללמוד מסעיף 80 לחוק תאגידי מים. סעיף זה קובע כי מטרת הרשות יהיו ראשית כל להבטיח כי מתן שירותי המים "יהיו ברמות שירות, איכות ואמינות נאותות" וכן "במחירים סבירים על פי עקרון העלות המוכרת" (וראו לעניין זה סעיף 102 לחוק הקובע את כלל "העלות המוכרת").

21. לעומת זאת, סעיף 3 לכללי אמות המידה מסדיר את אופן קביעת "כמות המים לחיוב" מבלי שקיימת כל התחייבות מצד החברה להבטיח, כי אותה כמות מים שהחברה תגבה בגינה תשלום תסופק באופן קבוע לתושבים, ומבלי להבטיח את איכותם. האם יעלה על הדעת לגבות מתושב סכום חודשי קבוע בגין צריכת X מ"ק של מים מבלי להתחייב, לכל הפחות, לספק בפועל את אותה הכמות שבגינה נגבה התשלום? הכללים אינם מתיימרים להבטיח אספקה ולו מינימאלית של מים לאדם. בהעדר מדידה פרטנית או יכולת לבחון בפועל את כמות המים הנצרכת על ידי כל משפחה או, לכל הפחות, בניין משותף, אין בידי תאגיד המים כל אפשרות להבטיח כי התושבים מקבלים בכלל אספקה של מים.

22. בתוספת לכללים נכתב, כי תאגיד המים אינו מחויב בשום דבר כלפי המשתמש במים "מעבר למתן נגישות למים מטעמים הומניטאריים על קווי האספקה הראשיים". ראשית, לא ברור מאין תסמכות להחליט לספק לאדם במתחמי הפטור מים "מטעמים הומניטאריים" בלבד תוך פגיעה בזכותו של אדם לקבל מים בהתאם לסטנדרטים הקבועים בחוק. שנית, אפילו את אותה כמות "הומניטארית" אין בכללים כל מחויבות לספק. בנוסף, אין כל הגדרה של כמות המים המבטיחה "נגישות הומניטארית" ובפועל אין בידי תאגידי המים כל דרך לחבטיח, כי אכן התושבים צורכים את אותה הכמות המינימאלית המוגדרת "הומניטארית", שהרי כמות המים המסופקת לכל אדם אינה נמדדת.

23. לעניין השכונות הירושלמיות שמעבר לחומה, אין כיום כל אפשרות בידי הגיחון או רשות המים להבטיח כי כמות המים המסופקת לתושבים מבטיחה את זכותם למים או אפילו איזו אמת מידה מינימאלית הדרושה לקיום אנושי בסיסי. תשתית המים המשרתת את השכונות שאותן מבקשים הכללים "להסדיר", כמו גם תשתית הביוב, הוקמו לפני שנים רבות ויועדו לאוכלוסייה קטנה בהרבה. התשתית הקיימת נועדה לספק מים לכ- 15% מהאוכלוסייה המתגוררת בהן בפועל, כך על פי הערכות חברת ה"גיחון". כמו כן, על פי הערכת מהנדס מים שהגיש חוות דעת במסגרת העתירה לבג"ץ העוסקת בסוגיית הספקת המים לשכונות דגן, צריכת המים בשכונות עומדת על 20 מ"ק/נפש/שנה בלבד (1.6 מיליון קוב מים בשנה עבור 80,000 תושבים, לפי נתוני "הגיחון"). צריכה זו נמוכה במחצית מהדרישה המינימאלית שנקבעה על ידי ארגון הבריאות העולמי (מינימום 36.5 מ"ק/נפש/שנה) והיא מהווה פחות מרבע מהצריכה הממוצעת בישראל (כ- 100-70 מ"ק בממוצע בישראל).

24. עוד קובעת חוות הדעת, כי צינורות המים המונחים כיום בשכונות, כ- 3 ק"מ בלבד, משקפים כ- 10% בלבד מהיקף הצינורות המינימאלי הנדרש כדי לספק מים באופן סביר לתושבים. במצב זה, סובלים התושבים מהספקת מים חלקית ביותר, מהפסקות מים תכופות והם נאלצים לאגור מים בבקבוקים לשימוש במקרים התכופים שאספקת המים בלתי מספקת. בחלק ניכר מהשכונות אין בכלל זרימה של מים בצינורות במהלך היום ורק בלילות הזרם גובר.

חוות הדעת מצ"ב

25. אין לחברת הגיחון כיום כל אפשרות להתמודד עם ניתוקי המים התכופים בשכונות אלו ולהבטיח שזרימת המים תהיה סדירה, והכללים המוצעים אף לא מבקשים לחייבה בכך. במהלך השנתיים האחרונות פנינו לגיחון מספר פעמים כאשר נותקו המים באזורים שונים מעבר לחומה משך ימים שלמים ואף שבועות, ונענינו כי לגיחון אין כל מידע כי אכן תופסקת זרימת המים. אספקת המים המסופקת לשכונות הללו רחוקה מלעמוד בדרישות המינימום שנקבעו על ידי ארגון הבריאות העולמי. בהקשר זה ראוי לציין, כי עמדת הגיחון היא כי כדי להתאים את מצב אספקת המים והביוב בשכונות אלה לסטנדרט המינימאלי של ארגון הבריאות העולמי, נדרש שדרוג כולל ונרחב של תשתית המים והביוב בעלות של כ- 200 מיליון ₪ (ראו תגובות חברת הגיחון לבג"ץ 2235/14 סנדוקת נ' רשות המים וכן בבג"ץ 2404/15 חברת הגיחון נ' רשות המים).

26. עמדתנו היא, כי גביית תשלום תמורת הספקת מים במתחמים לא מוסדרים בכלל, ובשכונות מעבר לחומה בפרט, מחייבת במקביל להבטיח את זכותם של התושבים למים באיכות ובזמינות ראויים. בהעדר יכולת להבטיח את זכותם של התושבים למים, ולו ברמה הבסיסית המחויבת, אין בידי הרשות סמכות לגבות תמורה גלובאלית על בסיס השערה חסרת יסוד, כי לתושבים יש "נגישות למים מטעמים הומניטאריים".

שיטת חישוב כמות המים - בלתי סבירה ופוגעת בזכות הקניין ובשוויון:

27. רשות המים מבקשת לגבות תשלום ממשתמשים במים על פי אומדן שרירותי ובלתי סביר של כמות המים לחיוב שמנוגד לעקרונות היסוד של משק המים בישראל ופוגע בזכותו של אדם שלא יושתו עליו תשלומים בגין שירותים שלא צרך. לפי הכללים, כל תושב ב"מתחם הפטורי" ישלם תשלום קבוע מראש ואחיד שאינו משקף כלל את צריכת המים בפועל ואינו מבטא כל הבחנה בדפוסי השימוש במים בין אנשים שונים (בית עם גינה ואמבטיה לעומת זירה קטנה ללא אמבטיה לדוג') או שינוי בצריכת המים במהלך השנה כגון, הפסקת צריכה בשל יציאה לחוץ לארץ משך כמה שבועות, תקלה בתשתית המים שגורמת לניתוקי מים וכו'.

28. על פי הכללים, תאגיד המים הוא זה שיערוך את החישוב ל"כמות מים לנפש בחודש במתחם הפטורי" על בסיס שיקול דעתו המלא. הכללים לא מציינים את הקריטריונים שעל בסיסם צריך התאגיד לבצע את החישוב אלא רק קובעים כי החלטה של מנהל הרשות תתקבל, בין השאר, בשים לב לשלושה קריטריונים: המצב הסוציו-אקונומי של האוכלוסייה, כמות המים שנמדדה במדי המים שהתקינה החברה ונתוני צריכת המים בתחום החברה.

29. שיטת החישוב והגבייה המוצעת בכללים (סכום קבוע ואחיד לנפש) מבטאת התעלמות מוחלטת ממצב אספקת המים בשכונות שאינן מחוברות באופן מסודר לרשת המים. כך, לדוגמה, בשכונות הירושלמיות שמעבר לחומה, צריכת המים תלויה במספר המשאבות שמפעיל כל בית, במספר המיכליות שמוצבות על גג הבית ובמיוחד במרחק של הבית מהצינורות הראשיים. כך, הצריכה בבתיים הקרובים לצינורות הראשיים גבוהה בהרבה מהצריכה בבתיים המרוחקים ובמיוחד ככל שמיקום הבית גבוה ביחס לצינורות המים. אין כל הצדקה להשית עלויות צריכה דומות על משפחה המתגוררת בקומה השמינית בקצה העליון של ראס שחאדה למשפחה המתגוררת בסמוך לכביש הראשי של מתנה הפליטים שועפאט בקרבת הצינור הראשי העובר במקום. המשפחה הראשונה מקבלת זרם מים במהלך הלילה בלבד, דרך שתי משאבות חשמל לפחות, באמצעות צינורות פלסטיק מאולתרים שמזרימים מים בזרם חלש מאד, עם הפסקות מים תקופות ביותר הנמשכות לעיתים ימים שלמים. המשפחה השניה, לעומת זאת, עשויה ליהנות מזרם מים סביר במהלך כל שעות היממה וללא הסתייעות במשאבות.

30. על פי השיטה המוצעת בכללים, משפחה תצטרך לשלם את מלוא הסכום החודשי גם אם באותו החודש היו ניתוקי מים שנמשכו שבוע. לא מדובר באפשרות תיאורטית בלבד אלא בתופעה נפוצה המתרחשת בשכונות מעבר לחומה במיוחד בתקופות הקיץ.

31. שיטת גבייה זו מנוגדת למושכלות היסוד הנוגעים לסמכויות הגבייה שבידי רשויות מנהליות והיא פוגעת בזכות הקניין של אדם. אין כל הצדקה להשית תשלום על צרכן עבור שירותים שהוא אינו צורך או שנבצר ממנו לצורך ולקבל.

32. בנוסף, שיטת הגבייה והמדידה המעוגנת בכללים פוטרת את תאגיד המים מרשימה ארוכה של חובות המעוגנות בכללי תאגידי מים וביוב (אמות מידה והוראות בעניין חרמה, הטיב והאיכות של השירותים שעל חברה לתת לצרכניה), (תשע"א-2011, ובכלל זה (סעיף 15 לכללי אמות המידה):

- א. פרק שני: צרכנות
- ב. סימן ג' צריכה חריגה הנובעת מנזילת
- ג. פרק רביעי: שירותים לצרכנים: סימן א' ביקור מתואם בחצרי הצרכן
- ד. סימן ד' בירור חשבון תקופתי
- ה. מתן שירותי ביוב לצרכנים שאינם מחוברים למערכת הביוב

ו. בדיקה לאיכות מי שתייה

33. זאת ועוד, מהכללים לא ברור מה יעלה בגורל הבתים המצויים במתחם הפטור ואשר נבנו בהיתר. האם גם לגביהם יהול הפטור ממדידה פרטנית? האם גם הם יזכו לאספקת מים "הומניטארית" בלבד? האם גם הם ישלמו תשלום קבוע וגלובאלי שאינו מבוסס על הצריכה שלהם בפועל? במקרים אלו תחיה הפגיעה בזכויות היסוד בלתי חוקתית על אחת כמה וכמה.

34. בנוסף, הכללים מנוסחים אמנם בלשון נייטרלית אולם החלתם תתבצע, ככל הנראה, ב"מתחמים" בהם מתגוררים בעיקר ערבים וזאת משום שהכללים נועדו, כך על פי דברי ההסבר, להתמודד עם האיסור הקבוע בסעיף 157א לחוק התכנון והבניה האוסר חיבור מבנים שנבנו ללא היתר לתשתית המים. בפועל, למיטב ידיעתנו, בעיה זו קיימת ברוב המקרים ביישובים ערבים, כפי שעולה אף מהודעתה של חברת הגיחון לבית המשפט במסגרת העתירה לבג"ץ בעניין השכונות מעבר לחומה: "מדובר בהסדרה שנועדה בעיקרה לפתור בעיות שיש במספר מבנים מצומצם באופן יחסי בשכונות מסוימות בערים יפו ובלוד" (הודעת עדכון מיום 1.7.15).

35. לסיכום, הכללים פוגעים באופן בלתי סביר ובלתי מידתי בזכויות יסוד. פגיעה זו הינה בניגוד לפסקת התגבלה, בין היתר, לאור הפרת עקרון המידתיות. בדברי ההסבר לכללים נכתב, כי הצורך בגיבוש כללי הפטור מחובת מדידה נובע מהאיסור בדיני התכנון והבניה על חיבור מבנה ללא היתר לתשתיות המים מצד אחד, ומחחובה לאפשר נגישות למים גם במצבים אלה מן הצד השני. אלא שקיים כשל לוגי בין הדברים. אין כל קשר רציונלי בין האיסור לחבר מבנים שנבנו ללא היתר לתשתיות המים לבין כללי הפטור מחובת מדידה ואמות המידה הקבועות בכללים לגבי מתחמים שאינם מוסדרים. האיסור על חיבור מבנה שנבנה ללא היתר לתשתיות המים (סעיף 157א לחוק התכנון והבניה) אינו אוסר על מדידת המים הנצרכים בידי מבנה שנבנה ללא היתר. לא ברור מהיכן נובע הצורך לקבוע את הכללים המפלים והנחותים לגבי מתחמים שאינם מוסדרים כאשר, בפועל יש בידי תאגידי המים שיטות למדידת צריכת המים גם ללא התקנת מדי מים. כך, לדוגמה, במזרח ירושלים הותקנו במהלך השנים האחרונות על ידי תאגיד הגיחון כ- 15,000 שעוני בקרה בשכונות שונות בירושלים המזרחית בבתיים שנבנו כולם ללא היתר. למיטב ידיעתנו, גם בלוד הותקנו שעוני מדידה לבתיים שנבנו ללא היתר בשכונות ערביות על מנת לאפשר גבייה על פי מדידה פרטנית: "התפישה שלנו אומרת שאם לא הורסים את הבתים האלה, צריך לתת לתם שירותים בסיסיים... האנשים האלה צריכים לשתות ולכן חוברו התשתיות. בתמורה אנחנו גובים כסף בעד השירותים שאנחנו מספקים, וגם מפסיקים את התופעה של חיבורים פיראטיים." (מנכ"ל תאגיד "מי לוד", משה אשכנזי. צפריר רינת, שוברים את הצמא: השכונות הערביות בלוד תוברו למים, לראשונה אי פעם, הארץ, 11.11.11).

כללים מעורפלים ו"חורים" בהסדרים:

36. מבלי לגרוע מהאמור לעיל, להלן מספר הערות הנוגעות לסעיפים ספציפיים בכללים וכן לסוגיות שחסרות התייחסות בכללים. הכללים מנוסחים באופן גורף, כוללני ומעורפל והם מותירים סוגיות מהותיות רבות ללא מענה. עמדתנו היא, כי עניינים אלו צריכים לקבל ביטוי בחקיקה ראשית לאור מהותם והשפעתם על זכויות יסוד. לכל הפחות, היה ראוי שהכללים יהיו ברורים ככל הניתן וישקפו את תהסדרים המהותיים.

37. עיקר הבניה שלא כחוק - על פי דברי ההסבר, הכללים נועדו להעניק פטור ממדידה במקרה שבו הספקת המים נעשית במתחם "שעיקר הבניה בו היא בניה ללא אסדרה חוקית". ראשית, אין בכללים עצמם כל אינדיקציה לכך שתחולת הכללים מוגבלת למקומות שבהם "עיקר הבניה" היא ללא הסדרה. לפי הכללים, אין כל מניעה להגיש ולאשר בקשה לפטור מחובת הספקה במדידה גם במקומות שבהם 20% מהבניה בוצעה ללא ההיתרים הדרושים. שנית, לא ברור למה הכוונה במושג "עיקר הבניה" וכן מה יעלה בגורל כל אותם צרכנים המתגוררים במתחם ויש בידיהם היתרי בניה כחוק. האם גם עליהם יחול הפטור מחובת מדידה פרטנית? כך, לדוגמה, במתחם שבו 60% מהבתים נבנו ללא היתר, האם ניתן יהיה להחריג גם את ה- 40% בעלי היתר וחיבור "חוקי" למים מחובת מדידה פרטנית וגבייה לפיה?

38. "מתחם בלתי מוסדר" (סעיף 1 לכללים) - הגדרה רחבה ולא ברורה. ההגדרה כוללת את המושג "תחום מוגדר". מדובר במושג כוללני ביותר. האם שכונה שלמה יכולה להיות תחום מוגדר? מה מגדיר את התחום? לפי הגדרה זו, גם עיר שלמה יכולה להיות "מתחם בלתי מוסדר" שכן גם עיר עונה על ההגדרה.

39. בניה שאינה חדשה (סעיף 4 לכללי הפטור) - סעיף 4 קובע את תנאי הסף להחלטת בבקשה לפטור מחובת הספקה במדידה. התנאי הראשון הוא, כי "מרבית הבניה" הבלתי חוקית במתחם "אינה חדשה". מדובר בתנאי עמום שאינו קובע כל אמת מידה מחותנית. מה המשמעות של הביטוי בניה ש"אינה חדשה" והביטוי "מרבית הבניה"? האם בניה שהסתיימה לפני 10 שנים נחשבת חדשה? האם כמצב שבו 60% מהבניה אינה חדשה, ניתן להחיל על כלל ה"מתחם" את הפטור מחובת מדידה?

40. חישוב כמות המים לנפש (סעיף 2(2) לכללי אמות המידה) - מההסדר אין זה ברור מהו החישוב שלפיו יחויב כל אדם. הותרת שאילה זו ללא קביעת כללים ברורים בהסדר עצמו והותרת מלוא שיקול הדעת לחברה להציע חישוב של "כמות מים לנפש בחודש במתחם הפטור", אינה סבירה והיא פותחת פתח לניגוד עניינים. סביר להניח, כי לחברה יהיה תמריץ לקבוע כמות מים גבוה ככל הניתן על מנת לחשיא את רווחיה.

41. חישוב למספר נפשות ממוצע ביחידת דיור (סעיף 2(2) לכללי אמות המידה) - גם כאן הכללים מותירים בידי החברה לחשב את מספר הנפשות הממוצע "על פי מיטב המידע שברשותה". תחשיב זה מהווה את הבסיס לפיו נקבע תעריף החיוב הקבוע: מספר הנפשות הממוצע כפול כמות המים לנפש (סעיף 10-11 לכללי אמות המידה). הכללים צריכים לקבוע באופן מפורש את הבסיס שלפיו יחושב מספר הנפשות הממוצע. בנוסף, יש להפוך את סדר הדברים ולאפשר ראשית לכל המשתמשים לעדכן את מספר הנפשות ביחידת הדיור. רק במקרים בהם לא ייערך עדכון בתוך זמן סביר, ייקבע הממוצע על פי קריטריונים ברורים מראש.

42. רישום משתמשים רשומים (סעיף 5 לכללי אמות המידה) - הסעיף קובע כי חברה תרשום בספריה את המשתמשים "שיש בידה לקבוע, כי הם מתגוררים במתחם הפטור ואינם צרכנים ושיש בידה די פרטים כדי לרשום אותם". סעיף זה הינו מעגלי והוא מעניק לחברה את מלוא שיקול הדעת להחליט מיהו משתמש רשום שעליו יוחלו הכללים. גם ההגדרה בסעיף 1 של "משתמש רשום" הינה מעגלית משהיא קובעת שמשתמש רשום הוא "משתמש... שהחברה רשמה אותו כמשתמש רשום בפנקסיה". סעיפים אלה כוללים מושגים עמומים ובלתי ברורים. מהם התנאים לרישום אדם כמשתמש? האם אדם שרשום ב-144 כמתגורר ב"מתחם הפטור" יוגדר כ"משתמש רשום"? מדובר בסעיף מחותני ביותר, שכן הרישום הוא זה שמעניק לחברה את הסמכות לגבות תשלום חודשי תמורת צריכת המים, ומשכך יש לקבוע את הכללים המחתיים לקביעת "משתמש רשום".

43. פעולה להפסקת נטילת מים (סעיף 6 לכללי אמות המידה) - הסעיף קובע כי משהסתיים תהליך הרישום, רשאית החברה לנתק ממערכות המים כל אדם שאינו משתמש רשום. סעיף זה קובע הסדר קיצוני ביותר

המאפשר לנתק אדם ממים ללא הליך מסודר ובניגוד לכללים הקבועים לעניין ניתוק אספקת מים. כל הליך של ניתוק ממים צריך להיות כפוף לכללי הניתוק מאספקת מים וצריכה לחתקיים פרוצדורה מסודרת של מתן הודעה, התרעה מראש וכו'.

לאור כל ההערות לעיל, אנו סבורים כי יש למשוך את טיוטת הכללים, ולפעול בהקדם לפתרונות אחרים, כמו תיקות הוראת שעה, כפי שהצענו בסעיף 9 לעיל.

בכבוד רב,

אן סוציני, עו"ד

נספח ג'

טיוטת הכללים המתוקנת

כללי מדידת מים (פטור מחובת הספקת במדידה), תשע"ה – 2015

מתוקף סמכותה לפי סעיף 2(ב) לחוק מדידת מים תשט"ו – 1955¹ קובעת מועצת רשות המים את הכללים הבאים:

- 1. הגדרות**
בכללים אלה:
"אתר הרשות הממשלתית" – אתר האינטרנט של הרשות הממשלתית למים ולביוב שכתובתו www.water.gov.il;
"בקשה" – בקשה של חברה לפי סעיף 3;
"החוק" – חוק מדידת מים תשט"ו – 1955;
"חברה" – כהגדרתה בחוק תאגידי מים וביוב;
"חוק תאגידי מים וביוב" – חוק תאגידי מים וביוב, תשס"א – 2001²;
"מערכת מים" – כהגדרתה בחוק תאגידי מים וביוב;
"מתחם" – אזור מוגדר בתוך תחום החברה, שנעשית בו צריכת מים מתשתיות של החברה;
"מתחם בלתי מוסדר" – מתחם שמתקיימים בו הקריטריונים המנויים בסעיף 2;
"תחום החברה" – כהגדרתו בחוק תאגידי מים וביוב.

- 2. הגדרת מתחם כמתחם בלתי מוסדר**
מתחם יחשב כמתחם בלתי מוסדר אם מתקיימים בו המאפיינים הבאים:
(א) מרבית הבניח במתחם הינה בניה בלתי חוקית;
(ב) צריכת המים במתחם נעשית ללא מדידה נפרדת לכל צרכן;
(ג) קיימת מניעה חוקית לחיבור המבנים לתשתיות מים לצורך אספקה במדידה.

- 3. בקשה לפטור מחובת הספקת במדידה במתחם בלתי מוסדר**
חברה המבקשת לפטור אותה מחובת הספקת במדידה תגיש למנהל הרשות הממשלתית בקשה מנומקת בכתב הכוללת את הפרטים הבאים:
(א) תיאור של המתחם הבלתי מוסדר שלגביו מתייחסת הבקשה;
(ב) מפה מפורטת של המתחם הבלתי מוסדר, הכוללת סימון של רשת ההספקת של החברה במתחם הבלתי מוסדר ובסביבתו ושל נקודות המדידה, הרלוונטיות לכמויות המים המסופקות למתחם הבלתי מוסדר;
(ג) פירוט המצב התכנוני של המתחם הבלתי מוסדר;
(ד) עמדת העירייה לגבי הבקשה למתן פטור;
(ה) הערכה של כמות המים הנצרכת במתחם הבלתי מוסדר ושל מקור המים;
(ו) הערכה של מספר התושבים המתגוררים במתחם הבלתי מוסדר.

- 4. בחינת הבקשה**
(א) מנהל הרשות הממשלתית יבחן אם החברה הגישה את כל המידע לפי סעיף 3 ואם דרוש מידע נוסף לצורך זיון בבקשה לרבות מידע באשר למצב התכנוני במתחם ולגבי הותקיימות התנאים האמורים בסעיף 2.
(ב) מצא מנהל הרשות הממשלתית, כי דרוש לו מידע נוסף לבחינת הבקשה רשאי הוא לבקש מהחברה להעביר לו כל מידע נוסף הדרוש לו לצורך בחינת הבקשה.

¹ ס"ח תשט"ו עמ' 82.

² ס"ח תשס"א עמ' 454.

5. החלטה בבקשה

- (1) מנהל הרשות הממשלתית, לאחר שהתייעץ עם מנהל מינהל התכנון במשרד האוצר, רשאי לתת פטור מחובת הספקה במדידת אם מצא, כי מתקיימים התנאים הבאים:
- (א) מרבית הבניה הבלתי חוקית במתחם הבלתי מוסדר אינה חדשה;
 - (ב) השימוש במים במתחם הבלתי מוסדר הוא בעיקרו לצריכה ביתית ביחידות דיור על ידי תושבים המתגוררים במתחם הבלתי מוסדר;
 - (ג) לתושבים במתחם הבלתי מוסדר קיימת נגישות סבירה למים לצרכים הומניטריים.
- (2) מנהל הרשות הממשלתית ישקול את השיקולים הבאים בבואו להחליט בבקשה למתן פטור מחובת הספקה במדידה:
- (א) האפשרות לקיים אספקה במדידה על אף תבעיות התכנוניות;
 - (ב) קיומם של צרכנים שאספקת המים אליהם בעת הגשת הבקשה הינה אספקה במדידה;
 - (ג) עמדת מנהל מינהל התכנון במשרד האוצר באשר להשפעה של מתן הפטור על בניה נוספת במתחם ללא ההיתרים הנדרשים לפי דין;
 - (ד) עמדת מנהל מינהל התכנון במשרד האוצר באשר להשפעה של מתן הפטור על קידום ההטדרה התכנונית של המתחם הבלתי מוסדר.
- (3) מנהל הרשות הממשלתית רשאי לזוהזו את הבקשה, לאשרה או לאשר חלקים ממנה ורשאי הוא לקבוע תנאים לפי הסמכות הקבועה בסעיף 2(ב) לחוק; קיימים במתחם הבלתי מוסדר צרכנים שאספקת המים אליהם הינה אספקה במדידה תכלול החלטת מנהל הרשות הממשלתית הוראות לעניין ומשך האספקה למשתמשים הללו.

6. פרסום ההחלטה

- (א) מנהל הרשות הממשלתית יודיע לחברת על החלטתו ויפרט בהודעתו את התנאים, שקבע לפי הסמכות הקבועה בסעיף 2(ב) לחוק וכל הוראה נדרשת לצורך יישומה לרבות לעניין צרכנים שההספקה אליהם הינה הספקה במדידה; מנהל הרשות הממשלתית יפרסם העתק מן ההחלטה באתר הרשות הממשלתית.
- (ב) חברה תפרסם את החלטת מנהל הרשות הממשלתית במקומות בולטים במתחם הבלתי מוסדר.

אלכסנדר קושניר
יושב ראש מועצת הרשות
הממשלתית

כללי תאגידי מים וביוב (אמות מידה להספקה במתחמים לא מוסדרים), תשע"ה – 2015

בתוקף סמכותה לפי סעיף 99 ו- 101 לחוק תאגידי מים וביוב, התשס"א-2001¹ (להלן – החוק), ולאחר שקוימו הוראות סעיף 107 לחוק, קובעת מועצת הרשות הממשלתית למים ולביוב כללים אלה:

1. הגדרות

בכללים אלה –

"אתר הרשות הממשלתית" – אתר האינטרנט של הרשות הממשלתית למים ולביוב שכתובתו www.water.gov.il;

"חובת הספקה במדידה" – כהגדרתה בסעיף 1 לחוק מדידת מים, תשט"ו – 1955;

"כללי אמות המידה" – כללי תאגידי מים וביוב (אמות מידה והוראות בעניין הרמה, הטיב והאיכות של השירותים שעל חברה לתת לצרכניה), תשע"א-2011²;

"כללי התעריפים" – כללי תאגידי מים וביוב (תעריפים לשירותי מים וביוב והקמת מערכות מים או ביוב), התש"ע – 2009;

"כמות מים לנפש בחודש" – כמות המים החודשית לאדם המתגורר במתחם הפטור שאישר מנהל הרשות הממשלתית לחייב בגינה לפי הוראות סעיף 4;

"מספר נפשות ממוצע ביחידת דיור" – מספר נפשות ממוצע ביחידת דיור במתחם הפטור, כפי שקבע מנהל הרשות הממשלתית לפי הוראות סעיף 4;

"מתחם פטור" – אזור בתחום החברה, שמנהל הרשות הממשלתית קבע, לפי סמכותו בסעיף 2(ב) לחוק מדידת מים, תשט"ו – 1955³, כי לא תחול לגביו חובת אספקה במדידה;

"משתמש" – קבוצת אנשים המתגוררת יחד ביחידת דיור במתחם פטור, נוטלת מים ממתקני החברה ושהספקת המים ליחידת הדיור שלה אינה הספקה במדידה כמשמעותה בחוק מדידת מים, תשט"ו – 1955⁴;

"משתמש רשום" – משתמש שבשל הוראות סעיף 157(א) לחוק התכנון והבניה, התשכ"ח – 1965 לא ניתן לחבר את ביתו למערכת מים ושנרשם כמשתמש רשום בפנקסי החברה.

2. פעולות בעקבות הכרה במתחם כמתחם פטור

חברה שקיבלה פטור מאספקה במדידה במתחם פטור תבצע את הפעולות הבאות:

(1) תתקין מדי מים במערכות המים המספקות מים למתחם הפטור באופן

שכלל כמות המים הנצרכת במתחם הפטור מדודה;

(2) תפרסם במקומות בולטים במתחם הפטור את דבר כוונתה לחייב

צרכנים במתחם בגין שירותי מים וביוב, לפי כללים אלה;

(3) תכין ותפרסם לציבור הצעה להערכת כמות מים נצרכת על ידי אדם

ביחידת דיור במתחם הפטור ולעניין מספר הנפשות הממוצע המתגורר ביחידת

¹ ס"ח תשס"א עמ' 454

² ק"ת תשע"ה עמ' 1395.

³ ס"ח תשט"ו עמ' 82.

⁴ ס"ח תשט"ו עמ' 82.

דיוור ויכול שההצעה תתייחס לכל חלק או מבנה או קבוצת מבנים במתחם הפטור באופן שונה. ההצעה תפרט את הנתונים, השיקולים וההנחות שעל בסיסם נערכה ההצעה (להלן – הצעת החברה), תוך התייחסות לכל חלק כאמור במתחם הפטור ככל שהעריכה לגביו כמות מים נצרכת לאדם או שקבעה לגביו מספר נפשות ממוצע ליחידת דיוור, באופן שונה מייתר המתחם;

- (4) תזמין את הציבור להעביר עמדתו לגבי ההצעה להערכת כמות מים נצרכת על ידי אדם ביחידת דיוור ולגבי מספר הנפשות ממוצע ביחידת דיוור במתחם הפטור ותפרט את הדרכים והמועדים להעברת עמדות כאמור; ההזמנה תפורסם באתר האינטרנט של החברה וכן במקומות בולטים במתחם;
- (5) תזמין את המשתמשים במים להירשם בספריה כמשתמשים רשומים ולהציג מידע לגבי מספר הנפשות המתגוררות ביחידת דיוור.

3. קריטריונים להערכת הצריכה ביחידת דיוור במתחם פטור

(א) בעת עריכת הצעת החברה תשקול החברה, בין השאר, את הנתונים הבאים, לרבות ביחס לחלק מהמתחם ככל שקבעה לגביו הצעה שונה כאמור בסעיף 2.

- (1) כמות המים המסופקת למתחם הפטור או לחלק מן המתחם שבו דנה הצעת החברה;
- (2) מספר התושבים המתגוררים למיטב ידיעתה במתחם הפטור;
- (3) מצב התשתיות ומצב המדידה ואמינותה בתוך המתחם;
- (4) הערכה של מהנדס החברה מדבר כמויות המים הזמינות לתושבים באזורים שונים במתחם הפטור, ככל שקיים הבדל בין כמויות המים הזמינות והיקפי פחת המים;
- (5) המצב הסוציו-אקונומי של התושבים;
- (6) מספר הנפשות הממוצע ביחידת דיוור בתחומי החברה;
- (7) נתונים בדבר צריכת המים במגורים בתחום החברה;
- (8) סוגי הבניה המצויה במתחם הפטור;
- (9) כל שיקול או נתון נוסף שיש בהם לדעת החברה כדי להשפיע על הערכת כמויות המים הנצרכות על ידי תושבים במתחם הפטור או חישוב מספר הנפשות.

(ב) הצעת החברה תפרט את אופן עריכת החישוב המוצע.

4. קביעת כמות מים לחיוב

(א) החברה תעביר למנהל הרשות הממשלתית את הצעתה ואת העמדות שהתקבלו מן הציבור, לאחר שקיבלה את הערות הציבור להצעה ושקלה את הצורך בשינוי הצעת החברה בעקבותיהן.

(ב) מנהל הרשות הממשלתית יבחן את הצעת החברה ואת העמדות שהתקבלו לגביה ויחליט לענין כמות המים לנפש בחודש ומספר נפשות ממוצע ביחידת דיור בכל המתחם הפטור או בחלקים ממנו, לפי העניין;

5. פרסום הכוונה לחייב בגין שימוש במים והזמנה להירשם בספרי החברה
הודעת החברה על הכוונה לחייב את תושבי המתחם הפטור בגין השימוש במים על ידם וההזמנה להירשם כמשתמשים רשומים תערך לפי הטופס שבתוספת ותכלול את הפרטים הבאים:

- (1) כמות המים לנפש בחודש ומספר נפשות ממוצע ביחידת דיור, שעליהם החליט מנהל הרשות הממשלתית;
- (2) גובה החיוב הצפוי ליחידת דיור במתחם הפטור ואופן תישובו;
- (3) הודעה על האפשרות לפנות לחברה לקביעת מספר הנפשות המתגוררות ביחידת דיור כאמור בסעיף 10.
- (4) הודעה על האפשרות להוכיח כי לא נעשה שימוש במים ממערכת מים של החברה;
- (5) הודעה על האפשרות להציג לתברה מידע המאפשר לחברה לחבר את יחידת הדיור בצורה חוקית למערכת המים של החברה;
- (6) הודעה על האפשרות להציג לחברה קיומו של חיבור חוקי למערכת המים של החברה;
- (7) פרטי התוקשרות עם החברה, לרבות כל אלה:
 - (א) כתובת מרכז שירות הלקוחות של החברה ושעות קבלת קהל;
 - (ב) מספר הטלפון של מוקד השירות הטלפוני של החברה ושעות המענה הטלפוני;
 - (ג) מספר פקסימילה;
 - (ד) כתובת דואר אלקטרוני;
 - (ה) כתובת אתר האינטרנט של החברה.

6. רישום משתמשים רשומים
חברה תרשום בספריה את המשתמשים, המתגוררים במתחם הפטור וביקשו להירשם בספריה וכן משתמשים שיש בידה לקבוע, כי הם מתגוררים במתחם הפטור ואינם מתוברים כדין למערכת המים ורשומים כצרכנים בספריה.

7. פעולה להפסקת נטילת מים
השלימה חברה את תהליך הרישום לפי הוראות סעיף 6 רשאית היא לפעול להפסקת נטילת מים ממערכות המים שלה, שנעשית שלא על ידי משתמשים רשומים.

8. תחולת כללי ניתוק אספקת מים

על הפסקת נטילת מים בידי משתמש רשום יחולו הוראות כללי תאגידי מים וביוב (ניתוק אספקת מים), תשע"ה-2015.

9. מחיקת רישום של משתמשים

(א) משתמש רשום רשאי לבקש מחברה למחוק את רישומו אם אינו נוטל מים ממערכת מים של החברה.

(ב) הציג משתמש רשום לחברה הוכחות מספקות להנחת דעתה, כי לא נעשה שימוש במים ממערכת המים של החברה ביחידת הדיור שלו, תודיע לו החברה כי הוא אינו בגדר משתמש רשום ואינו חייב בתשלום עבור שירותי מים.

(ג) לצורך החלטה בבקשה חברה רשאית לבקש ממשמש רשום להציג בפניה את יחידת הדיור, שבה הוא מתגורר ופרטים על האופן שבו הוא מסדיר אספקת מים ליחידת הדיור.
(ד) משתמש רשום רשאי לבקש מחברה למחוק את רישומו כמשתמש רשום ולרשמו כצרכן בספרייה אם יחידת הדיור שבה הוא מתגורר חוברה בצורה חוקית למערכת המים של החברה.

10. קביעת מספר נפשות ביחידת דיור

משתמש רשום רשאי להציג לחברה מידע בדבר מספר הנפשות המתגוררות בפועל ביחידת הדיור לרבות מידע לפי כללי המים (קביעת כמות מוכרת), התשע"ה – 2015 והחברה תקבע את מספר הנפשות המתגוררות ביחידת דיור לפי המידע שהוצג לה או לפי הוראות אותם כללים.

כמות מים לחיוב

11. כמות המים לחיוב משתמש רשום תקבע כתוצאה של מכפלת הכמות לנפש בחודש במספר נפשות ממוצע ביחידת דיור או במספר הנפשות שקבעה החברה לפי סעיף 10, אם קבעה.

חלוקת כמות המים לתעריפי חיוב

12. חברה תחייב משתמש רשום בתעריפים החלים עליה לפי דין על פי החלוקה הבאה:

- (1) תעריף מים וביוב לכמות שעד 3.5 מטרים מעוקבים לחודש כפול מספר הנפשות הממוצע לפי סעיף 13(א) לכללי התעריפים; אולם אם קבעה החברה מספר נפשות לפי סעיף 9 יחיה התעריף האמור כפול מספר הנפשות שקבעה;
- (2) על יתרת כמות המים לחיוב לפי סעיף 10 התעריף לפי סעיף 13(ב) לכללי התעריפים.

חיוב בגין שירותי מים וביוב

13. (א) מצאה חברה, כי יחידת דיור במתחם פטור אינה מחוברת לצינור איסוף ביוב שהינו חלק ממערכת ביוב של החברה תחייב את המשתמש במים באותה יחידת דיור

בתעריף לפי סעיף 12 לאחר שהופחת מהתעריף האמור, התעריף שנקבע לחברה בעד שירותי ביוב בטור ג' לתוספת הראשונה לכללי התעריפים.
(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א) קיימת מערכת ביוב בסמוך למקום מגוריו של משתמש רשום ואפשרה החברה למשתמש הרשום להתחבר למערכת הביוב שלה, רשאית החברה לחייב את המשתמש הרשום בתעריף לפי סעיף 12 מבלי להפחית את התעריף שנקבע לחברה בעד שירותי ביוב בטור ג' לתוספת הראשונה לכללי התעריפים.

חשבון המים למשתמש רשום במתחם פטור

14. על חשבון מים למשתמש רשום במתחם פטור יחולו הוראות סעיפים 39(א)(1) - 39(א)(4)(א) - (ב), 39(א)(4)(ד) - (ה), 39(א)(8) - (16), 39(ב) לכללי אמות המידה.

משלוח חשבון המים למשתמש רשום במתחם פטור

15. חברה רשאית לשלוח את חשבון המים למשתמש רשום במתחם פטור גם באמצעות הדבקת חשבון המים על גבי דלת יחידת הדיור בתנאי שפעלה כמיטב יכולתה למשלוח החשבון לפי הוראות סעיף 58 לכללי אמות המידה.

אמות המידה לאספקת שירות במתחם פטור למשתמש רשום

16. (א) על אספקת השירותים למשתמשים השומים במתחם פטור יחולו הוראות כללים אלה זה ובכפוף לאמור בסעיף קטן (ב) גם ההוראות הבאות מתוך כללי אמות המידה:

- (1) א1, 29 עד 33, 35, 36 - 38, 39, 40 - 42, 42 - 59, 82, 95(1), 95(2), 96, 101 - 104, 105(א)(10), 105(א)(11), 105(א)(12), 105(ג)(1), 105(ג)(3), 110 - 117.
- (2) 106 - 109 לגבי הפרה של הסעיפים 105(א)(10), 105(א)(11), 105(א)(12), 105(ג)(1), 105(ג)(3).

(ב) בכל מקום בהוראות המנויות בסעיף קטן (א) שבו נאמר "צרכן" יבוא "משתמש רשום".

תוספת (סעיף 4)

תאריך _____
לכבוד _____

הודעה בדבר רישומך כמשתמש רשום

בהתאם לנתונים המצויים בידינו הנך תושב שכונת _____ בעיר _____. בשכונה הנדונה קיימת תשתית של תאגיד המים והביוב (להלן - התאגיד) וצריכה בלתי מוסדרת של מים על ידי

התושבים מבלי שיירשמו בתאגיד. מדובר בשימוש במים ו/או בתשתיות ביוג מבלי לשלם את תמורת השירותים למי שספקם.

בהתאם לאישור מנהל הרשות מתאריך... אושר לתאגיד לרשום את המתגוררים במתחם כמשתמשים רשומים, ולחייבם בגין השימוש במים.

הנתונים שנקבעו על ידי מנהל הרשות למתחם זה הם:

"כמות מאושרת לצריכת מים לנפש" - _____ מ"ק לשנה.

"מספר נפשות מאושר ממוצע לנכס" - _____.

אשר על כן, תידרש לשלם לתאגיד עבור השימוש במים את הסך של _____ ש"ח בגין צריכת המים על ידי משפחתך כל תקופה זו-חודשית, נכון לתעריפים החלים במועד זה.

החישוב מבוסס על מכפלת תעריף של _____ ש"ח כולל מע"מ לכל 1 קוב מים, ב- _____ נפשות וב- _____ קוב לאדם.

בנוסף, על פי הדין כל תושב זכאי לכמות של 3.5 מ"ק לחודש בתעריף מופחת, העומד על _____ ש"ח למ"ק. ניתן לעדכן את המידע בנוגע למספר הנפשות המתגוררות בנכס על ידי הצגת נתונים ואסמכתאות מסודרים לרבות תעודת זהות וספת. ככל שהמסמכים יצביעו על מספר הנפשות בצורה ברורה, תתאזכאי לעדכון החיוב על פי מספר הנפשות המעודכן וזאת תן לעניין כמות הצריכה וכן לעניין תעריף החיוב. באפשרותכם להציג מידע זה בפני התאגיד עד ליום _____ (ייתנו 25 יום).

ככל שבידכם להראות כי לא נעשה על ידכם שימוש במים המוזרמים בתשתיות התאגיד או במערכות הביוב שלו, באפשרותכם להציג מידע זה בפני התאגיד עד ליום _____ (ייתנו 25 יום). אם אין בידכם להראות שאינכם עושים שימוש בתשתיות התאגיד, יש לפנות למשרדי התאגיד לאלתר ולהירשם כמשתמשים רשומים בספרון.

כידוע לך, לבניין/לנכס בו אתה ומשפחתך מתגוררים לא הוצא היתר בניה כדין ולפיכך התאגיד אינו יכול לספק לכם שירותי מים וביוב מלאים. והתשלום הנדרש הינו בגין השימוש שנעשה במים ו/או בתשתיות הביוב, ואין בו כדי ליצור יחסי ספק – צרכן בין התאגיד לבנייכם או חובה כלשהי, מעבר למתן נגישות למים מטעמים הומניטריים על קוי האספקה הראשיים ולהוראות הכללים בנוגע למתחמים פטורים.

לתשומת לבך, החל ממועד זה תשלח אליך דרישת תשלום מדי חודשיים על פי הנתונים לעיל.

לכל שאלה ו/או להצגת ת.ז. + ספת, אנא פנה אלינו בטל' _____ או בפקס _____.

או למרכז שירות הלקוחות בכתובת: _____ הפתוח במועדים _____.

בכבוד רב,

מחלקת גביה ושירות לקוחות

אלכסנדר קושניר

יושב ראש מועצת הרשות

הממשלתית

היום _____

נספח ד'

עמדת ב"כ העותרים לטיוטה המתוקנת
מיום 27.10.15

27 באוקטובר 2015

עו"ד תהל ברנדס
סגנית יועמ"ש
רשות המים

הנדון: הכללים להסדרת ההספקה והחיוב במתחמים שאינם מוסדרים - נוסח מתוקן

1. בהמשך להערות שהעברנו למועצת רשות המים ביום 8.7.15 בעניין טיוטת הכללים שפרסמה המועצה להסדרת מודל ההספקה והחיוב במתחמים שאינם מוסדרים, להלן עמדתנו בקצרה לגבי הנוסח המתוקן שהועבר לידנו, אשר מצטרפת להערות שהגשנו. נבקש, כי עמדה זו כמו גם עמדתנו הקודמת הנוגעת לטיוטה שפרסמה יובאו בפני מועצת רשות המים בטרם דיונה בכללים שבנדון.
2. הכללים המתוקנים כוללים אמנם אפשרות להקטין את היחידות שלגביהן תבוצע ההערכה לגבי כמות המים הנצרכת (סעיפים 3(2) ו-3(4) לכללי אמות המידה) ובאופן זה לשפר את יכולת ההערכה. אולם התיקונים המעטים שהוכנסו בכללים אינם משנים את מהותם ואינם פותרים את עיקר הכשלים שהוצגו בעמדתנו מיום 8.7.15.
3. גם הנוסח המתוקן של הכללים יאפשר לגבות תשלום מים ללא קשר לצריכה בפועל ומבלי שיש באפשרות תאגיד המים להבטיח, כי הכמות שבגינה נגבה התשלום אכן מסופקת לצרכן. אמנם החצעה קובעת, כי הערכת הצריכה תבצע, בין היתר, על בסיס הערכה של "מהנדס בדבר כמויות המים הזמינות לתושבים באזורים שונים במתחם הפטור, ככל שקיים הבדל בין כמויות המים הזמינות", אולם ההצעה עדיין מאפשרת לקבוע הערכת צריכה לכלל המתחם באופן אחיד (סעיף 3(2)) "יכול שההצעה תתייחס לכל חלק באופן שונה" ואין בכללים כל חובה להבטיח, כי הכמות שעליה יגבה תשלום היא אכן הכמות שנצרכה בפועל.
4. כך, לדוגמה, לפי הכללים, די שמהנדס החברה יבצע הערכה של כמויות המים הזמינות בכל אחת מ-4 השכונות מחוץ לחומה (שכל אחת מונה כ-20,000 תושבים) כדי לבסס את "הערכת הצריכה" בכל יחידת דיור שעל בסיסה יגבה התשלום. נזכיר, כי בשכונות שמעבר לחומה השוני בין רחוב לרחוב ולעיתים אף בין בית לבית הוא אדיר ונובע ממגוון פרמטרים: המרחק מהצינור, המיקום הטופוגרפי של הבית, כמות המשאבות שמופעלות, מספר הבתים הנוספים שצורכים מים מאותו הצינור ועוד ועוד. כך, ככל שהכללים אינם מחייבים ביצוע מדידת למתחם מצומצם ומוגדר כגון בניין, כל הערכה מהסוג המוצע תוביל לגביית כספים בלתי חוקית.
5. בנוסף, ככל שהכוונה לבצע את ההערכה ההנדסית לגבי כמות המים הזמינה לתושבים באזורים שונים באופן חד פעמי הרי שאין בכך כל פתרון. כמויות המים המגיעים לכל בית ובית משתנות תדיר. כל בניין חדש שנבנה וכל משאבה חדשה ששכן מתקין, משפיעים באופן ישיר על זרימת המים לבתים שמסביב. כמו כן, קיים הבדל גדול באספקת המים בתקופות שונות של השנה.
6. חמור מכך, הכללים המתוקנים קובעים מפורשות, כי התושבים שעליהם יחולו הכללים יזכו אך ורק ל"ינגישות סבירה למים לצרכים הומניטריים" (סעיף 1(5)ג) לכללי הפטור), ומשמעות הדבר כי אין כל חובה

לספק לתושבים אלו את השירות הקבוע בחוק: "רמת שירות, איכות ואמינות נאותים, במחירים סבירים ובלא הפליה, בתחום שירותי המים והביוב" (סעיף 1א) לחוק תאגידי מים). כפי שטענו בעניין הנוסח הקודם של הכללים, אין לרשות המים כל סמכות להחליט לספק לאדם מים ל"צרכים הומניטאריים" בלבד תוך פגיעה בזכותו של אדם לקבל מים בתנאים לסטנדרטים הקבועים בחוק. בנוסף, בהעדר מדידת אין לתאגידי המים או לרשות המים כל אפשרות לוודא בפועל, כי אכן כל תושב בשכונות אלה זוכה לאותה "נגישות סבירה לצרכים הומניטאריים". כמו כן, המונח "נגישות למים לצרכים הומניטאריים" אינו מוגדר ולא ברור על מה מסתמכת הרשות כשהיא משתמשת במונח זה.

7. גם סעיף 7 לכללי אמות המידה "פעולה להפסקת נטילת מים" מהווה חריגה קיצונית מעקרון חוקיות המינהל. כללי תאגידי מים וביוב (ניתוק אספקת מים), התשע"ה-2015 אשר נכנסו לאחורונה לתוקף הם ההוראות היחידות המסדירות את המקרים והתנאים לביצוע פעולת ניתוק. סעיף 39 לחוק תאגידי מים קובע כי תאגיד מים אינו רשאי להפסיק או לצמצם את מתן שירותי המים והביוב "אלא על פי כללים שייקבעו לפי סעיף 146". סעיף 146 לחוק תאגידי מים קובע כי "מועצת הרשות, תקבע, בכללים, את המקרים והתנאים שבהם רשאית חברה להפסיק או לצמצם מתן שירותי מים וביוב לצרכן או למקרקעין, לרבות בשל אי תשלום תשלומים שדרשה ממנו". כללים אלו, נוכח הפגיעה הפוטנציאלית שלהם בזכויות אדם, מחייבים אישור של ועדת הכלכלה של הכנסת.
8. ואכן, בעקבות עתירות לבג"ץ שהוגשו בעניין זה, נקבעו הכללים המסדירים ניתוק אספקת מים ואושרו על ידי ועדת הכלכלה. ברור, שכללים שקיבלו את אישור הכנסת גוברים במדרג החקיקתי הנורמטיבי ואין לרשות המסים סמכות להפר אותם באמצעות כללים נפרדים.
9. לסיכום, כללי רשות המים מהווים חקיקת משנה שאינה יכולה לסתור את החוק. אין בידי רשות המים כל סמכות להחריג תושבים המתגוררים ב"מתחמים בלתי מוסדרים" מהוראות החוק. בנוסף, הכללים קובעים מספר הוראות הפוגעות בזכויות אדם ומהוות הסדרים ראשוניים שיש לעגן בחקיקה ראשית בלבד. כך לעניין גביית תשלום ללא מדידת הצריכה בפועל וודאי שכך לגבי הגבלת הנגישות למים ל"צרכים הומניטאריים בלבד" או האפשרות לנתק מאדם מים בניגוד להוראות הקבועות בכללים.
10. לאור האמור לעיל, הכללים המוצעים להסדר הגבייה במתחמים בלתי מוסדרים בכלל, ובשכונות שמעבר לחומה בפרט, אינם חוקיים ולא ראוי לקדם אותם בנוסחם הנוכחי.

בכבוד רב,

אן סוציו, עו"ד