**בית המשפט העליון בירושלים בג"ץ 20**/\_\_\_\_\_

**בשבתו כבית משפט גבוה לצדק**

1. **התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר 580178697**
2. **גב' סיון כהן**

ע"י ב"כ עו"ד ד"ר **אליעד שרגא** ו/או **תומר נאור** ו/או **אריאל ברזילי** ו/או **אביתר אילון** ו/או **הידי נגב** ו/או **גילי גוטווירט** ו/או **רחלי אל-שי רוזנפלד** ו/או **חן שופן** ו/או **דן שבל**

מרחוב יפו 208 ירושלים, ת.ד. 36054 ירושלים 9136001

טל': 02-5000073; פקס': 02-5000076

**העותרות**

**- נ ג ד -**

1. **השר למשאבי המים, חה"כ זאב אלקין**
2. **רשות המים**
3. **היועץ המשפטי לממשלה, ד"ר אביחי מנדלבליט**

באמצעות פרקליטות המדינה

מרח' צאלח - א - דין 29 ירושלים.

טל': 073-3925590; פקס: 02-6467011

1. **אל עין בע"מ**

כפר יאסיף 2490800, ת.ד 2381

טל': 1800-800-850; פקס: 04-9562358

1. **הבאר השלישית (רחובות)**

באמצעות באי כוחם ממשרד אליאס בן אריה משרד עו"ד

רח' ולנברג 22 א', בית זמיר (קומה 4), 6971918 תל אביב

טל': 03-5600111; פקס: 03-5600707

1. **חברת הגיחון בע"מ**

באמצעות באי כוחה ממשרד קרמר, שפירא, שניידר ושות'

חצר דוד המלך, רח' דוד המלך 19, 9410143

טל': 02-6234258; פקס: 02-6255493

1. **הרי נצרת מפעלי מים וביוב בע"מ**

בניין רויאל עבאס, נצרת

טל': 04-6085901

1. **יובלים אשדוד בע"מ**

באמצעות באי כוחה ממשרד קרמר, שפירא, שניידר ושות',

חצר דוד המלך, רח' דוד המלך 19, 9410143

טל': 02-6234258; פקס: 02-6255493

1. **יובלים בשומרון בע"מ**

באמצעות באי כוחה ממשרד עפר שפיר ושות',

רח' פרופ' מנחם פלאוט 10, רחובות 76706

טל': 08-9311111; פקס: 08-9311112

1. **ימים – תאגיד המים של קרית ים בע"מ**

שד' משה שרת 10, קרית ים

טל': 04-9116762; פקס: 04-8735076

1. **כפרי גליל תחתון בע"מ**

כפר כנא 16930, ת.ד. 2224

טל': 1800-2000-61; פקס: 04-8886099

1. **מי אביבים בע"מ**

רח' אבן גבירול 69, עיריית תל אביב-יפו

טל': 1800-071-202; פקס: 03-5222306

1. **מי אונו**

באמצעות באי כוחה ממשרד מיתר, ליקוורניק, גבע, לשם, טל ושות'

דרך אבא הלל סילבר 16, רמת גן, 5250608

טל': 03-6103100; פקס: 03-6103111

1. **מי אשקלון**

שד' התעשיה 8, אזה"ת הצפוני, ת.ד. 9111, אשקלון, 7819002

טל': 1-800-800-277; פקס: 08-9578820

1. **מי ברק**

מגדלי שקל, ז'בוטינסקי 168, בני ברק, 5136004

טל': 1-800-071-200; פקס: 073-2211090

1. **מי בת ים**

באמצעות באי כוחה

רח' רוטשילד 29 בת ים קומה 6

טל': 1-800-50-30-88; פקס: 03-5545221

1. **מי גבעתיים – מפעלי מים וביוב בע"מ**

באמצעות באי כוחם ממשרד מיתר ליקוורניק, גבע, שלם, טל ושות'

דרך אבא הלל סילבר 16, רמת-גן, 5250608

טל': 03-6103100; פקס: 03-6103111

1. **מי גליל בע"מ**

איזור תעשייה רח' אלפל 16, ת.ד. 7379, סכנין 30810000

טל': 04-8118111; פקס: 04-6741221

1. **מי הוד השרון בע"מ**

באמצעות באי כוחם ממשרד מיתר ליקוורניק, גבע, לשם, טל ושות'

דרך אבא סילבר 16, רמת גן, 5250608

טל': 03-6103100; פקס: 03-6103111

1. **מי הרצליה בע"מ**

כתובת בנין "לב העיר", בן גוריון 2, קומה 2, הרצליה, 4678501

טל': 1800-200-133; פקס: 09-9710829

1. **מי התנור מים וביוב בע"מ**

שד' תל-חי 106 ת.ד 860 קרית שמונה, 1101801

טל': 04-6816888; פקס: 04-6905774

1. **מי חדרה בע"מ**

באמצעות באי כוחם ממשרד עפר שפיר ושות' עורכי-דין

רח' פרופ' מנחם פלאוט 10, רחובות, 7670609

טל': 08-9311111; פקס: 08-9311112

1. **מי יבנה בע"מ**

שד' דואני 20 ת.ד 516 יבנה, 81104

טל: 08-9332000; פקס: 08-9332030

1. **מי כרמל בע"מ**

רחוב הרץ היינריך 18, ת"ד 4455 חיפה, 3104302

טל': 04-8685800

1. **מי לוד בע"מ**

באמצעות באי כוחם ממשרד מירית דובר – משרד עורכי דין

רחוב מפי 5, א.ת. פולג, ת.ד 8671, נתניה, 4250489

טל': 09-8351605; פקס: 073-7619016

1. **מי מודיעין בע"מ**

לב העיר 14, תיבה מס' 20, מודיעין מכבים רעות, 71700

טל': 08-8613333; פקס: 08-9722213

1. **מי נעם – תאגיד מים וביוב אזורי בע"מ**

רחוב מעלה יצחק 19, ת.ד 12510, נוף הגליל, 1766205

טל': 1-800-306-366; פקס: 04-6455917

1. **חברת מי נתניה (2003) בע"מ**

רחוב המחשב 3, ת.ד 8422, נתניה, 4250713

טל': 1800-20-20-84; פקס: 077-4703072

1. **מי עירון בע"מ**

באמצעות באי כוחם ממשרד מסאלחה ג'מאל- עו"ד

ת.ד 17, כפר קרע, 30075

טל': 04-6355513; פקס: 04-6449154

1. **מי עכו בע"מ**

דרך הארבעה 57, ת"ד 3201 , עכו 2413201

טל': 04-6311591; פקס: 04-9551593

1. **מי ציונה בע"מ**

האירוסים 53, נס ציונה, 7406602

טל': 08-6436431; פקס: 08-9302828

1. **מי קרית גת בע"מ**

שדרות לכיש 5/1, קרית גת, 8202005

טל': 1-800-563-565; פקס: 08-6812550

1. **מי רהט בע"מ**

מרכז מסחרי רהט, ת.ד 1133, רהט, 8535716

טל': 08-6707090

1. **מי רמת גן בע"מ**

באמצעות באי כוחם ממשרד אליאס בן-אריה משרד עורכי דין

ראול ולנברג 22 א', תל אביב-יפו, 6971918

טל': 03-5600111; פקס: 03-5600707

1. **מי רעננה בע"מ**

רח' אחוזה 56, ת.ד. 99 רעננה 4310002

טל': 1-801-227-227; פקס: 072-2772770

1. **מי רקת טבריה בע"מ**

רח' אוהל יעקב 16 ת.ד. 2324 טבריה, 14223

טל': 04-6653100; פקס: 04-6653111

1. **מי שבע – תאגיד אזורי למים וביוב בע"מ**

באמצעות באי כוחם ממשרד עפר שפיר ושות' עורכי-דין

רח' פרופ' מנחם פלאוט 10, רחובות, 7670609

טל': 08-9311111; פקס: 08-9311112

1. **מי שמש בע"מ**

מרכז ביג, שד' יגאל אלון 1, קומה 6, בית שמש, 9906201

טל': 1-800-84-8888; פקס: 02-9993088

1. **מי שקמה בע"מ תאגיד המים וביוב בע"מ**

רח' פרופ' שור 40, ת.ד 15, חולון 5810001

טל': 03-5411500; פקס: 072-2765656

1. **מי תקווה בע"מ**

באמצעות באי כוחם ממשרד הררי, טויסטר ושות' עורכי-דין

בית ב.ס.ר 1 דרך בן גוריון 2, רמת גן, 52573

טל': 03-7553800; פקס: 03-7553801

1. **מיתב – תאגיד אזורי למים וביוב בע"מ**

העליה השניה 5, ת.ד 557, פתח תקווה, 4910402

טל': 03-9395555; פקס: 03-9306266

1. **מניב ראשון בע"מ**

שדרות היובל, ת.ד. 8515, ראשון לציון, 7518302

טל': 03-9483222; פקס: 03-9483262

1. **מעיינות אתא בע"מ**

באמצעות באי כוחם ממשרד מירית דובר – משרד עורכי דין

רחוב מפי 5, א.ת. פולג, ת.ד 8671, נתניה, 4250489

טל': 09-8351605; פקס: 073-7619016

1. **מעיינות הדרום בע"מ**

היכלי זינו, כיכר ז'בוטינסקי 1, קומה 3, ת"ד 2012, דימונה, 8611902

טל': 08-6227968

1. **מעיינות החוף בע"מ**

רח' המייסדים 7, בנין 2, קומה 6, ת"ד 2211, קרית ביאליק, 2712101

טל': 073-2331000; פקס: 04-8730773

1. **מעיינות המשולש בע"מ**

באמצעות באי כוחם ממשרד גדעון פישר ושות' עורכי דין

מרכז עזריאלי, מגדל משולש, קומה 39, תל אביב 6701101

טל': 03-6913999; פקס: 1533-6913998

1. **מעיינות העמקים בע"מ**

באמצעות באי כוחם ממשרד מירית דובר – משרד עורכי דין

רחוב מפי 5, א.ת. פולג, ת.ד 8671, נתניה, 4250489

טל': 09-8351605; פקס: 073-7619016

1. **מעיינות השרון בע"מ**

העצמאות 3א' , ת.ד 3091, אבן יהודה 4050000

טל': 1-800-071-100; פקס: 073-2596922

1. **מעיינות זיו בע"מ**

קניון כוכב הצפון, דרך עוזי נרקיס 9, ת.ד. 9040, מעלות-תרשיחא, 2109001

טל': 04-9578868; פקס: 04-9575808

1. **נווה מדבר**

העצמאות 47, ת.ד 555, באר שבע, 8410401

טל': 08-6230758; פקס: 08-6230958ד

1. **סובב שפרעם בע"מ**

באמצעות באי כוחם ממשרד מירית דובר – משרד עורכי דין

רחוב מפי 5, א.ת. פולג, ת.ד 8671, נתניה, 4250489

טל': 09-8351605; פקס: 073-7619016

1. **עין אפק בע"מ**

העמל 10, ת"ד 11470, פארק אפק, ראש העין, 4803621

טל': 1-800-350-303; פקס: 03-9017389

1. **עין כרמים תאגיד מים וביוב בע"מ**

באמצעות באי כוחם ממשרד מירית דובר – משרד עורכי דין

רחוב מפי 5, א.ת. פולג, ת.ד 8671, נתניה, 4250489

טל': 09-8351605; פקס: 073-7619016

1. **עין נטפים מפעלי מים וביוב אילת בע"מ**

באמצעות באי כוחם ממשרד מיתר ליקוורניק, גבע, לשם, טל ושות'

דרך אבא סילבר 16, רמת גן, 5250608

טל': 03-6103100; פקס: 03-6103111

1. **פלג הגליל החברה האזורית למים וביוב בע"מ**

פארק תעשיות הגליל צח"ר ת.ד 640 ראש פינה 12000

טל': 1800-550-050; פקס: 04-6935450

1. **פלגי מוצקין בע"מ**

חצר דוד המלך, רחוב דוד המלך 19, ירושלים 9410143

טל': 02-6234258; פקס: 02-6255493

1. **פלגי שרון**

באמצעות באי כוחם ממשרד משה זוהרי ושות'

רחוב גולן 1, ת.ד 1140, קריית שדה התעופה, 70100

טל': 03-9748888; פקס: 03-9748887

1. **שרונים מפעלי מים וביוב בע"מ**

באמצעות באי כוחם ממשרד מיתר ליקוורניק, גבע, לשם, טל ושות'

דרך אבא סילבר 16, רמת גן, 5250608

טל': 03-6103100; פקס: 03-6103111

1. **תמ"ר תאגיד מים רמלה בע"מ**

באמצעות באי כוחם ממשרד גדעון פישר ושות' עורכי דין

מרכז עזריאלי, מגדל משולש, קומה 39, תל אביב 6701101

טל': 03-6913999; פקס: 1533-6913998

1. **מועצה מקומית פרדס חנה – כרכור**

רח' דרך הבנים 20, ת"ד 1022, פרדס חנה-כרכור, 3707371

טל': 077-9779700; פקס: 077-9779704

1. **מועצה מקומית שהם**

ת"ד 1 ד.נ. שוהם 60850

טל': 03-9723000; פקס: 03-9731091

1. **מועצה מקומית באר יעקב**

רחוב ז'בוטינסקי 1 באר יעקב 70300

טל': 08-9785444; פקס: 08-9281595

1. **מועצה מקומית סביון**

רחוב השקמה 8 סביון 56513

טל': 03-5351030; פקס: 03-5349320

1. **המועצה המקומית בנימינה – גבעת עדה**

רח' קרן היסוד 3, בנימינה, 3054328

טל': 04-6186400

1. **מועצה מקומית כפר תבור**

באמצעות באי כוחם ממשרד גדי פיכמן- משרד עורכי דין

רחוב הלוטם 17 א', ת.ד 589, כפר תבור, 1524100

טל': 04-6930111; פקס: 1534-6930111

1. **עיריית גבעת שמואל**

רחוב בן גוריון 24 , גבעת שמואל 54017

טל': 03-5319222; פקס: 03-5323558

1. **מועצה מקומית להבים**

מרכז מסחרי להבים, 85338

טל': 08-9554777; פקס: 08-9554774

1. **מועצה מקומית מיתר**

הגפן 30 ת"ד 1 מיתר 85025

טל': 08-6517416; פקס: 08-6517616

1. **מועצה מקומית עומר**

רחוב רותם ת"ד 1 עומר 84965

טל': 08-6291133; פקס: 08-6291110

1. **עיריית שדרות**

כיכר הנשיא 1, שדרות 80100

טל': 08-6620222; פקס: 08-6897180

1. **מועצה מקומית קריית יערים**

ד.נ.צפון הרי-יהודה ת"ד 101 קרית יערים 90840

טל': 02-5332735; פקס: 02-5332736

1. **המועצה המקומית כפר שמריהו**

קרן היסוד 13 כפר שמריהו 46910

טל': 09-9506699; פקס: 09-9505385

1. **עיריית קלנסווה**

ת"ד 1 ד"נ לב השרון קלנסווה 42837

טל': 09-8780388; פקס: 09-8781202

1. **עיריית אור עקיבא**

רח' רוטשילד 2 אור עקיבא 30600

טל': 04-6108800; פקס: 04-6108804

1. **מועצה מקומית ג'סר א-זרקא**

ג'יסר אל זרקא 37858

טל': 04-6361198; פקס: 04-6360046

1. **מועצה מקומית חריש**

רח' הגפן 78, חריש

טל': 04-6186000; פקס: 04-6257436

1. **מועצה מקומית אליכין**

רח' שבזי, אליכין 38908

טל': 04-6365840; פקס: 04-6365662

1. **מועצה מקומית פוריידיס**

ת"ד 1266 פוריידיס 30898

טל': 04-6399025; פקס: 04-6390655

1. **עיריית נשר**

רחוב דרך השלום 20 נשר 20302

טל': 04-8215111; פקס: 04-8216212

1. **עיריית בית שאן**

ירושלים הבירה 1 בית שאן 11710

טל': 04-6489400; פקס: 04-6584761

1. **עיריית נהריה**

געתון 19 ת"ד 78 נהריה 22100

טל': 04-9879811; פקס: 04-9920330

1. **מועצה מקומית מעיליא**

כפר מעיליא ת"ד 185 מעיליא 25140

טל': 04-9975333; פקס: 04-9972590

1. **מועצה מקומית ראש פינה**

ת.ד. 4 ראש פנה מיקוד 12000

טל': 04-6935713; פקס: 04-6935570

**המשיבים**

**עתירה למתן צווים על-תנאי**

**ובקשה לקביעת דיון דחוף**

1. מוגשת בזאת עתירה לבית משפט נכבד זה,ליתן כנגד המשיבים **צווים על תנאי** כדלקמן:
   1. **צו על תנאי כנגד המשיבים 2-1** המורה להם להתייצב ולנמק **מדוע זה לא יפעלו כפי סמכותם הקבועה בחוק, ויפעלו לשם צמצום תאגידי המים והרשויות המקומיות לכדי 30 חברות אזוריות**, וזאת לנוכח התנהלותם בחוסר סמכות, מקום בו פעלו בניגוד להוראות הברורות הקבועות בחוק תאגידי מים וביוב, תשס"א-2001, תוך פגיעה חמורה בעקרון שלטון החוק, ותוך פגיעה אנושה בתכליותיו של החוק **ובהן ייעול התנהלות משק המים במדינת ישראל, באופן שישפר את חיי אזרחיה ויוזיל את יוקר המחיה בה**.
   2. **צו על תנאי כנגד המשיבה 2, רשות המים,** המורה לה להתייצב ולנמק **מדוע זה לא תשוב בה מהתליית כניסתו של תיקון מס' 12 לחוק תאגידי מים וביוב לתקפו**, וזאת מקום בו התלייה זו נעשתה בחוסר סמכות, בהעדר מקור סמכות חוקי, ומבלי שהוצגה חוות דעת משפטית. וכן, לנוכח הפגיעה חמורה בעקרון שלטון החוק, ובתכליותיו של חוק תאגידי המים והביוב.
   3. **צו על תנאי כנגד המשיב 3, היועץ המשפטי לממשלה,** המורה לו להתייצב ולנמק **מדוע לא ישוב בו ממתן היתר משפטי לרשות המים להתלות את כניסתו** **של תיקון מס' 12 לחוק תאגידי מים וביוב לתקפו,** וזאת מקום בו התלייה זו נעשתה בחוסר סמכות, מבלי שהוצגה תשתית משפטית ראויה, ובהעדר מקור סמכות חוקי, **וכן משום שאף האישור המשפטי ניתן בחוסר סמכות**. וכן, לנוכח הפגיעה החמורה בעקרון שלטון החוק ובתכליותיו של חוק תאגידי המים והביוב.
   4. **צו על תנאי כנגד המשיבות 83-4 לעתירה** המורה להן להתייצב ולנמק מדוע זה לא יחדלו מפעולתן האסורה בחוק, והמבוצעת בחוסר סמכות ובניגוד להוראות סעיף 6ב לחוק תאגידי המים והביוב הקובע מפורשות כי החל מהמועד הקובע בחוק, לא יבצעו כל פעולה חיונית שלא במסגרת חברה אזורית.
   5. בנוסף, ולנוכח התנהלות המשיבים לעתירה, ובכלל כך התליית כניסת החוק לתוקף בניגוד לחוק, בדרך אשר יצרה מצב עובדתי חדש אליו לא התייחס התיקון המקורי לחוק, תבקש העותרת מבית המשפט הנכבד **ליתן כל צו על תנאי שימצא לנכון ובדרך אשר תגשים את תכליות תיקון 12 לחוק תאגידי מים וביוב, תשס"א-2001**, על ההסדרים הקבועים בו אשר הופרו על ידי המשיבים, **ובהן ייעול התנהלות משק המים במדינת ישראל, באופן שישפר את חיי אזרחיה ויוזיל את יוקר המחיה בה**.
2. כן מתבקש בזאת בית המשפט הנכבד להורות על קיום דיון דחוף בעתירה, על רקע הפרת החוק המתמשכת של המשיבים לעתירה, אשר החלה מיום 1.12.2019, לכל המאוחר, והצורך בבירור דחוף של עתירה זו ובכניסת הוראות החוק לתקפן בהקדם.
3. **מבוא**
4. עניינה של עתירה זו בהפרת חוק מתמשכת ובוטה של כלל המשיבים לעתירה, כל גורם בתחומו – ובאופן אשר יצר תגובת שרשרת אשר למעשה רוקנה לחלוטין את תיקון מס' 12 לחוק תאגידי מים וביוב, תשס"א-2001, אשר בבסיסו התכלית החשובה של **ייעול התנהלות משק המים במדינת ישראל, באופן שישפר את חיי אזרחיה ויוזיל את יוקר המחיה בה**.
5. ביום 24.12.2018 התקבל תיקון מס' 12 לחוק תאגידי מים וביוב, תשס"א-2001 (להלן: **תיקון החוק**"), במסגרתו הוחלט לצמצם את מספר תאגידי המים בישראל על ידי הקמת 30 תאגידים אזוריים המאגדים מספר רשויות מקומיות, זאת בהתאם לשיוך אותו תקבע רשות המים, ובפיקוח של שר המים (אז האנרגיה), האחראי על ביצוע החוק.
6. התיקון לחוק אף קבע מועד קובע לתחילת יישומו של החוק, וקבע אותו ליום 1.12.2019. החל ממועד זה, חל איסור על תאגידי המים ועל הרשויות המקומיות הנותנות שירותי מים וביוב לתת שירותי אלו, ועליהן לפעול במסגרת חברות אזוריות.
7. והנה, על אף הוראות החוק הברורות, על אף התכליות החשובות העומדות בבסיסן – ועל שכלל הגורמים מודעים היטב לחובות המוטלות עליהם על פי החוק **– בחרו כלל המשיבים להתעלם מביצוע חובות אלו, לפעול בחוסר סמכות, ותוך שהם הופכים במודע את הוראות החוק ל"אות מתה".**
8. ראשיתה של הפרה זו, ב"התליית" כניסת החוק לתוקפו על ידי המשיבה 2, אשר נעשתה – להודאתה – בלי כל מקור סמכות חוקית. חמורה לא פחות התנהלותו של המשיב 3, הוא היועץ המשפטי לממשלה האמון על הנחיית השרים וגופי הממשלה, אשר אפשר התלייה זו, אף הוא בחריגה מסמכות, ומבלי שפרסם כל חוות דעת משפטית ראויה ומנומקת כפי הנדרש ממנו.
9. מתוך כך, ובתגובת שרשרת, פעלו אף המשיבים 83-4 בחוסר סמכות ותוך הפרה גסה של החוק, מקום בו המשיכו לספק שירותי מים וביוב, ולגבות על כך תשלום, וזאת על אף שעבר חלף לו המועד הקובע בחוק לסיום פעילותם ולתחילת פעילות החברות האזוריות.
10. והחמור מכל? הנפגעים העיקריים מהתנהלות חריגה וחמורה זו של כלל הגופים האמונים על ביצוע החוק – הם אזרחי ותושבי מדינת ישראל, המשלמים מחירים מופרזים בעבור משק מים שאינו יעיל, ובעבור מנגנון מנופח ובזבזני – אותו מנגנון שביקש המחוקק לתקן באמצעות תיקון 12 האמור לחוק.
11. העותרת תטען כי במקום בו נוצרה המציאות בה התנהלות כלל המשיבים – כל משיב בתחומו – הביאו לחבלה של ממש בקיומו של החוק ולהפיכתו לאות מתה, תוך שהם פועלים בחוסר סמכות וברמיסה מוחלטת של הוראות החוק, לא נותרה כל ברירה זולת פנייה לבית משפט נכבד זה על מנת שיתערב וייתן את הסעדים המתבקשים.
12. אשר על כן, העותרת תבקש מבית המשפט הנכבד ליתן את הצווים המופיעים ברישא לעתירה ולעשותם מוחלטים. כן, ולאור חשיבות הדברים וכן ההפרה המתמשכת של החוק, המביאה למחירי מים גבוהים ולמשק מים שאינו יעיל ופוגע בציבור, תבקש העותרת מבית המשפט הנכבד כי יורה על קיום דיון דחוף.[[1]](#footnote-1)
13. כל זאת, מתוך הנימוקים שלהלן.
14. **הצדדים לעתירה**

**העותרות:**

1. העותרת 1 היא עמותה, רשומה כדין, תנועה עצמאית ולא מפלגתית, המציינת בימים אלו 30 שנים של עשייה ציבורית ומשפטית בהן חרטה על דיגלה שמירה על טוהר המידות בשירות הציבורי, עידוד ערכי שלטון החוק, שירוש נורמות בלתי ראויות במנהל הציבורי והשרשת נורמות ראויות של מנהל ציבורי תקין. העותרת היא ארגון אזרחי המונה כ-52,000 חברים ופעילים, ולמעלה מ-210,000 עוקבים ברשתות החברתיות.
2. העותרת 2 היא הגב' סיון כהן, עיתונאית ומגישת התכנית הכל כלול. במשך 7 שנים מלווה התכנית את מאבק התושבים השקופים ואף יזמה יחד עם השרים אלי כהן ואיציק שמולי ויו"ר הקואליציה דאז, מר דוד ביטן, את החוק לצמצום תאגידי המים. התכנית זוכה לאחוזי צפייה של כ-5% ולסיון כהן והתכנית יש למעלה מ-430,000 עוקבים ברשתות החברתיות.

**המשיבים:**

1. המשיב 1 הוא השר למשאבי מים, אשר על פי החלטת ממשלה מס' 29 מיום 31.5.2020, נכנס בנעליו של שר האנרגיה לעניין ביצועו של חוק תאגידי מים וביוב, תשס"א-2001 (להלן: "**חוק תאגידי מים**"), המשיבה 2 כפופה למשרדו, ואשר ממונה לפי סעיף 155 לחוק על ביצועו.
2. המשיבה 2 היא רשות המים אשר סעיף 6ג(א) לחוק תאגידי מים וביוב קובע שעליה לשייך את הרשויות המקומיות לכ-30 תאגידי מים אזוריים ולפרסם זאת ברשומות.
3. המשיב 3 הוא היועץ המשפטי לממשלה, אשר לטענת המשיבה 1, אישר לה להתלות את ההליכים להם היא מחויבת בחוק, ומבלי להצביע על מקור הסמכות לכך.
4. המשיבים 4-83 הם 56 תאגידי המים ו-24 הרשויות המקומיות שטרם הקימו תאגידי מים, אשר על פי הוראות סעיף 6ב לחוק תאגידי המים והביוב, החל מיום המועד הקובע **אסורות בביצוע פעולות חיוניות, אלא באמצעות חברה איזורית**.
5. **התשתית העובדתית**
   1. **רקע כללי**
6. ביום 25.10.1999, נפל דבר בתחום שירותי המים והביוב במדינת ישראל. לאחר שנים שבהן משק המים נוהל על-ידי הרשויות המקומיות, הונחה על שולחן ועדת הכנסת הצעת חוק להעברת אספקת המים והביוב מהרשויות המקומיות **לתאגידים עסקיים מפוקחים**. הסיבות להעברת אספקת המים והביוב לתאגידים, כפי שהוצגו אז, היו רבות ומרובות: עירוב בין המקורות התקציביים של פעילות מוניציפלית שוטפת לבין פעילות שהינה אספקת שירותי תשתית אחרים, השיקולים העסקיים שנדחקים מפני שיקולים אחרים, העדר פיקוח נאות על רמת השירותים והעדר שקיפות. כל אלו יצרו מספר בעיות, כגון השקעות חסר במערכת, בעיות של איכות המים המסופקים לצרכן, טיפול לקוי במי השפכים שהוביל לזיהום מקורות המים (דברי שר האוצר, א. שוחט, מציג החוק בפרוטוקול הישיבה השלושים-ושמונה של הכנסת החמש-עשרה, מיום 25.10.1999).

**העתק העמודים הרלוונטיים מפרוטוקול הישיבה השלושים-ושמונה של הכנסת החמש-עשרה, מיום 25.10.1999, מצורף ומסומן כנספח ע/1.**

1. לאחר שנתיים של דיונים בחוק, ביום 17.7.2001, הכריעה הכנסת בדבר העברת אספקת שירותי המים והביוב מידי הרשויות המקומיות, לידי תאגידים מפוקחים, כאשר החוק עבר בקריאה שלישית, ברוב של 43 חברי כנסת מול 2 מתנגדים וחבר כנסת נמנע אחד, כאשר מטרות החוק המצוינות לעיל, מפורטות בסעיף 1(א) לחוק

**העתק הצעת חוק תאגידי מים וביוב, התשס"א–2001 (קריאה שנייה וקריאה שלישית), מתוך העמודים הרלוונטיים מתוך הישיבה המאתיים-ועשרים-וארבע של הכנסת החמש-עשרה, מיום 17.7.2001, מצורף ומסומן כנספח ע/2.**

1. בחלוף 12 שנים, ביום 17.10.2012, פורסם דו"ח ביקורת שנתי 63א של מבקר המדינה (להלן: "**דו"ח מבקר המדינה**"). בעיקרה של הביקורת עמדה המלצה חד משמעית שעיקרה צמצום תאגידי המים, כאמור בעמ' 274 לדו"ח מבקר המדינה:

"לדעת משרד מבקר המדינה, מן הראוי לבחון דרכים מעשיות לצמצום מספר תאגידי המים באמצעות תאגידים אזוריים."

1. בעמ' 273 לדו"ח מבקר המדינה, נכתב כי במידה ויצומצם מספר התאגידים לכ-13 תאגידים אזוריים, היקף החיסכון הצפוי כתוצאה מאיחוד תאגידים הוא כ-7% ממחיר המים. החיסכון נובע בעיקר משיפור כוח המיקוח מול ספקים ושיפור מערך הרכש, וכן מניצול יעיל של תשתיות, מניעת כפילויות ואפשרות תכנון מחדש של אזורי לחץ ש**לא על בסיס גבולות מוניציפאליים**, **וכן עקב חיסכון בכוח אדם ותקורות, בין היתר בשל אי כפילות במערכי ההנהלה ומטה ובמערכת התפעול**:

"חיסכון זה נובע, בין היתר, מהיתרונות לגודל באיחוד תאגידים ובהם חיסכון בהשקעות בתשתיות מים וביוב באמצעות "שיפור כוח המיקוח מול ספקים ושיפור מערך הרכש", "ניצול יעיל של תשתיות, מניעת כפילויות ואפשרות תכנון מחדש של אזורי לחץ על בסיס מאפיינים הידרולוגיים **ולא על בסיס גבולות מוניציפאליים", וכן חיסכון בכוח אדם ותקורות, בין היתר בשל "ביטול מערכי הנהלה ומטה כפולים" ו"ביטול כפילויות וצמצום במערכי התפעול**"" (שם).

**העתק העמודים הרלוונטיים מדו"ח הביקורת השנתי 63א, שנערך בידי מבקר המדינה, מיום 17.10.2012, מצורף ומסומן כנספח ע/3. [[2]](#footnote-2)**

1. בהמשך לכך, ביום 9.12.2014, פורסם דו"ח של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, לבקשתו של חה"כ איציק שמולי ממפלגת העבודה, שכותרתו "תיאור וניתוח כלכלי של משק המים העירוני ושל תאגידי המים והביוב" (להלן: **דו"ח הכנסת**), אשר נועד לבחון את פירוט ההוצאות וההכנסות של תאגידי המים והביוב, ובחינת משק המים העירוני כמשק כספי סגור.
2. בעמ' 1 לדו"ח נכתב כי הרפורמות בדבר הקמת תאגידי מים והביוב, אמנם הביאו להגברת האסדרה של משק המים, אשר גרמו לחיסכון במים שפירים, להקטנת פחת המים ופחת הגבייה, אך **גם תרמו להתייקרות ניכרת במחירי המים**:

"מחיר המים והביוב לצרכנים עלה בשנים 2000 עד 2014 בשיעור נומינלי של כ-104.3%, לעומת עלייה בשיעור של 74.6% במחיר החשמל (תשומה מרכזית בהפקת מים) ועלייה של 32.7% במדד המחירים לצרכן."

1. יש לציין, כי לפי עמ' 11 לדו"ח הכנסת, "עלויות התאגידים ביחס למחיר המים הן כ-45%". כמו כן, צוין כי חיסכון זה נובע, **בין היתר מהיתרונות לגודל באיחוד תאגידים, ובהם חיסכון בהשקעות בתשתיות מים וביוב, וכן חיסכון בכוח אדם ותקורות**:

"חיסכון זה נובע ,בין היתר ,מהיתרונות לגודל באיחוד תאגידים ובהם חיסכון בהשקעות בתשתיות מים וביוב באמצעות "שיפור כוח המיקוח מול ספקים ושיפור מערך הרכש" ,"ניצול יעיל של תשתיות ,מניעת כפילויות ואפשרות תכנון מחדש של אזורי לחץ על בסיס מאפיינים הידרולוגיים ולא על בסיס גבולות מוניציפאליים" ,וכן חיסכון בכוח אדם ותקורות ,בין היתר בשל "ביטול מערכי הנהלה ומטה כפולים "ו"ביטול כפילויות וצמצום במערכי התפעול.""

**העתק דו"ח מרכז המחקר והמידע של הכנסת, הנעשה במחלקה לפיקוח לתקציבי על-ידי ויקטור פתאל, "תיאור וניתוח כלכלי של משק המים העירוני ושל תאגידי המים והביוב", מיום 9.12.2014, מסומן ומצורף כנספח ע/4.**

1. ביום 28.11.2016, הוגשה לכנסת הצעת חוק, אשר מטרתה לצמצם את מספר תאגידי המים והביוב, ועיקרה העברת שירותי מים והביוב מתאגידי מים מקומיים לתאגידי מים אזוריים. על פי דברי ההסבר בהצעת החוק, קרי, הצעת חוק תאגידי מים וביוב (תיקון – צמצום מספר תאגידי המים והביוב), התשע"ז– 2016 (להלן: **הצעת החוק**), שינוי זה נועד לצמצם את עלויות הפעלתם של תאגידי המים, וכך להוביל לחיסכון כסף לציבור התושבים הצרכנים. לפי לשון הצעת החוק:

"לניהול משק המים באמצעות מספר רב מדי של עובדים, חסרונות ברורים וביניהם גובה ההוצאות המתגלגלות לפתחו של התושב המממן את פעילות התאגיד."

1. ביום 28.12.2016, בישיבה שנערכה במליאה, טען חה"כ שמולי כי מנתוני רשות המים, **עולה כי המרכיב של תאגידי המים בתעריף לצרכן הוא קרוב ל-40%**. חה"כ שמולי אף הוסיף וטען כי לדידו, אין תקדים ברחבי העולם למספר כה רב של תאגידי מים, בוודאי במדינה בסדר גודלה של ישראל, וכנגזרת מכך, אין תקדים למשאבים הרבים שנדרשים לאור מספרם הרב:

"אין בעולם עוד מדינה – בטח לא בגודל של מדינת ישראל – שיש בה כל כך הרבה תאגידי מים. בכל תאגיד – מנכ"לים, סמנכ"לים וג'ובים. כשהדבר הזה היה מנוהל ברשויות המקומיות – באגף המים של הרשות המקומית – כל מה שהיה נדרש זה שליש מכוח-האדם שיש כיום בתאגידים. כלי רכב, הוצאות, שכירות – בדרך כלל במקום הכי יקר ברשות המקומית – הוצאות לפרסום ומה לא. מישהו משלם על כל החגיגה הזאת. את החגיגה הזאת הגיע הזמן להפסיק. מדינות גדולות פי כמה וכמה ממדינת ישראל מסתפקות בתאגיד מרכזי אחד או בתאגידים אזוריים, במספר מצומצם של תאגידים אזוריים. רק במדינת ישראל – ג'ובים ודיבידנדים וכלי רכב ומה לא."

1. אף שר האנרגיה, חה"כ יובל שטייניץ נכח באותה ישיבה, בכובעו כשר, וטען גם הוא כי צמצום מספר התאגידים יטייב ויתרום לייעול משק המים:

"אנחנו מחויבים ליעילות, ומה שאפשר לעשות ב-56 תאגידים אפשר לעשות טוב יותר, ביעילות רבה יותר ובחיסכון, בפחות בזבוזים ב-11 תאגידים" (לפי עמ' 10 לפרוטוקול הישיבה הראשונה).

**העתק העמודים הרלוונטיים (6-16) מפרוטוקול הישיבה ה-185 של הכנסת העשרים, מיום 28.12.2016, מצורף ומסומן כנספח ע/5.**

1. ביום 17.6.2018, התקיימה ישיבה נוספת במהלכה הובאה חוות דעתו של מר גיורא שחם, מנהל רשות המים לפיה צמצום מספר התאגידים ל-11 אינו ריאלי, **ויש להתחיל לצמצום ל-30 תאגידי מים אזוריים, מאחר שזה נכון יותר לטעמו ארגונית וכלכלית.**

**העתק העמודים הרלוונטיים מפרוטוקול מס' 11 לישיבת הוועדה המשותפת לוועדת הכלכלה ולוועדת הפנים והגנת הסביבה לדיון בהצ"ח תאגידי מים וביוב, מיום 17.6.2018, מצורף ומסומן כנספח ע/6.**

1. ביום 11.12.2018, התקיימה ישיבה נוספת בוועדה המשותפת לוועדת הכלכלה ולוועדת הפנים והגנת הסביבה, במהלכה טען יו"ר הוועדה, חה"כ דוד ביטן כי יש להקטין את מספר התאגידים לעד 30, ולא לפחות מכך, מתוך שיקולי יעילות מאחר שלטענתו, תהליך צמצום התאגידים דורש זמן רב:

"להקים את התאגידים לקח 15 שנה, וגם אם אתה רוצה לבטל זה לוקח זמן, כי יש כל מיני התחייבויות, נכסים, חובות וכו'. אנחנו עושים את שלנו כרגע שאנחנו מקטינים את זה עד 30."

**העתק העמודים הרלוונטיים מפרוטוקול מס' 13 לישיבת הוועדה המשותפת לוועדת הכלכלה ולוועדת הפנים והגנת הסביבה לדיון בהצ"ח תאגידי מים וביוב, מיום 11.12.2018, מצורף ומסומן כנספח ע/7.**

1. ביום 24.12.2018 אישרה מליאת הכנסת את תיקון מס' 12 לחוק ברוב של 49 חברי כנסת **מכל קצוות הקשת הפוליטית, ללא מתנגדים**, ובו נקבעו מספר שינויים משמעותיים. השינוי העיקרי לענייננו דנן עסק בהחלטה כי **מספרם של התאגידים לא יעלה על 30 תאגידים אזוריים**, חלף 56 תאגידי מים מקומיים כיום.

**העתק העמודים הרלוונטיים (עמ' 30-38) לפרוטוקול הישיבה ה-392 של הכנסת העשרים, מיום 24.12.2018, מצורף ומסומן כנספח ע/8.**

1. כך, נקבע בסעיף 6ג(א) לחוק כי מועצת רשות המים תקבע מה הם 30 תאגידי המים האזוריים, ותפרסם על כך הודעה ברשומות:

"מועצת הרשות תקבע בהודעה ברשומות, לאחר המלצת הממונה ובהתחשב במטרות חוק זה, שיוך של הרשויות המקומיות בישראל לקבוצות שמספרן לא יעלה על 30, כך שלכל קבוצה כאמור תהיה חברה אזורית אחת (...)"

1. בנוסף, הקשה המחוקק, לפי ס' 6ו(ב) לחוק, על מתן פטור לתאגיד מים מהחובה להתמזג לתאגיד אזורי, והעביר את הסמכות לתת פטור כאמור ממועצת רשות המים לידי שר האנרגיה, בהתייעצות עם מועצת הרשות ובהסכמת שר האוצר ושר הפנים:

"קבע הממונה, באישור מועצת הרשות, שבחברה מתקיימים התנאים למתן פטור, תפנה החברה לשר האנרגיה בבקשה לקבל את אישורו לפטור; החלטת שר האנרגיה טעונה הסכמה של שר האוצר ושר הפנים".

1. על פי סעיף 6ב לחוק, החל "במועד הקובע" רשות מקומית לא תוכל להעניק שירותי מים וביוב, אלא באמצעות תאגיד מים אזורי. כמו כן, תאגיד מים לא יוכל החל "במועד הקובע" להעניק שירותי מים וביוב, אלא באמצעות תאגיד מים אזורי:

"(1) רשות מקומית לא תבצע פעילות חיונית אלא באמצעות חברה אזורית, ובלבד שלא קיבלה פטור לפי סעיף 6א(ג);

(2) חברה לא תעסוק בפעילות חיונית או בפעילות נוספת אלא באמצעות חברה אזורית, ובלבד שלא קיבלה פטור לפי סעיף 6ו."

1. לפי סעיף 2 לחוק, "המועד הקובע" הן בנוגע להפסקת שירותי המים באמצעות רשות מקומית או באמצעות תאגיד מים מקומי, יחול בראשית חודש דצמבר 2019, **לפני למעלה משנה**:

"(1) לגבי רשות מקומית בלא חברה – ב' בכסלו התש"ף (30 בנובמבר 2019);

(2) לגבי חברה שאינה חברה כאמור בפסקה (3) – ג' בכסלו התש"ף (1 בדצמבר 2019);

(3) לגבי חברה שהוקמה על ידי רשות מקומית מיום כ"ט בשבט התשע"ד (30 בינואר 2014) עד ליום כ"ז בסיוון התשע"ט (30 ביוני 2019) – ט"ו בכסלו התשפ"א (1 בדצמבר 2020)."

1. והנה, נכון לכתיבת שורות אלו, ועל אף הוראות החוק הברורות, ישנם 56 תאגידי מים וביוב ו-24 רשויות מקומיות אשר מעניקים בעצמן שירותי מים וביוב, **וזאת בניגוד מוחלט להוראות החוק הברורות**.
2. על מנת שלא יעלם דבר מעיניו של בית המשפט הנכבד, ותהא בפניו התמונה המלאה, תציין העותרת כי ביום 31.1.2019, כחודש לאחר שעבר החוק, כתב מנכ"ל מרכז השלטון המקומי בישראל, מר שלמה דולברג, מכתב לראשי הרשויות המקומיות בישראל, אשר כותרתו הייתה "מאבק השלטון המקומי ב"חוק ביטן" בתאגידי המים והביוב". במכתב זה, נקראו כל ראשי הרשויות המקומיות בישראל שלא לשתף פעולה עם החוק:

"**אנו מתנגדים נחרצות לחקיקה זו** **(...)** **הנהלת מרכז השלטון המקומי התכנסה ביום 31.1.19 והחליטה על התנגדות לשיתוף פעולה עם התהליך הקלוקל, עד לתיקון הנדרש בחוק (...)** על מנת למנוע זאת ולהביא לחקיקה לטובת תושבי הערים, אנו ממליצים לכם **להעביר במועצת הרשות המקומית החלטה המתנגדת להצטרפות התאגיד למודל של תיאגוד אזורי**. בהתאם להחלטת ההנהלה, **בכוונת השלטון המקומי להיאבק בכך בכל דרך העומדת לרשותו"**.

**העתק מכתבו של שלמה דולברג לראשי הרשויות המקומיות, "מאבק השלטון המקומי ב"חוק ביטן" בתאגידי המים והביוב", מיום 31.1.2019, מצורף ומסומן כנספח ע/9.**

* 1. **התליות ההליכים על-ידי רשות המים ומיצוי הליכים מטעם העותרות**

1. כאמור, התיקון לחוק קבע ברחל בתך הקטנה מועדים ברורים ביותר לשם קביעת "מפת הדרכים" לתחילת הליך צמצום רשויות המים בישראל, ולתחילת עבודת החברות האזוריות, ועל מנת להגשים את תכליות החוק – ובהן הורדת יוקר המחייה וייעול משק המים בישראל.
2. אשר על כן, כבר ביום 7.7.2019, כ-7 חודשים לאחר כניסתו של תיקון מס' 12 לחוק ו-5 חודשים לפני המועד הקבוע ליישומו, פנתה העותרת לשר האנרגיה וכן לרשות המים, וקראה ליישם את החוק ולהיערך לצמצום מספר תאגידי המים ברמה המנהלית והאופרטיבית, וכן, לעדכן את הציבור על הנעשה באפיק זה.

**העתק מכתבה של העותרת 1 לשר האנרגיה, לראש מועצת רשות המים ולממונה על תאגידי המים, "יישום תיקון 12 לחוק תאגידי המים והביוב", מיום 7.7.2019, מצורף ומסומן כנספח ע/10.**

1. ביום 15.8.2019, הממונה על תאגידי המים, מר דביר, ענה לעותרת 1 וכתב כי הוא מודע לכך שעל החוק להיות מיושם עד ה-1.12.2019:

"בחוק קבועים מועדים ברורים בהם נדרשים התאגידים הקיימים והרשויות המקומיות שטרם התאגדו להעביר מסמכים, כדי לעמוד ביעד הקמת החברות האזוריות, **שנקבע ליום 1 בדצמבר 2019.** במקביל רשאי כל תאגיד להגיש לשרים בקשה לפטור אותו מצירוף לחברה האזורית, עד סוף יולי 2019 (...)"

1. כמו כן, מר ציין דביר שחלק מהרשויות המקומיות מסרבות לשתף פעולה עם מהלך צמצום מספר תאגידי המים, ומידע זה נמסר אף למבקר המדינה:

יחד עם זאת, חשוב להדגיש כי הקמת החברות האזוריות הינה פעולה מורכבת המחייבת שיתוף פעולה מלא של הרשויות המקומיות, בעלות המניות בתאגידים. נכון לעתה, הודיעו הרשויות כי לא ישתפו פעולה עם הקמת החברות האזוריות (...) חלק מהרשויות המקומיות אף פתחו במאבק ציבורי בדרישה לביטולם הכולל של תאגידי המים, וחזרה למצב הקודם ששרר תחת ניהולן (...) בנסיבות אלה, אנו צופים קושי רב בהגעה ליעד ללא שיתוף פעולה מצד הרשויות המקומיות."

**העתק מכתבה של רשות המים לעותרת 1, "יישום תיקון 12 לחוק תאגידי מים וביוב", מיום 15.8.2019, מצורף ומסומן כנספח ע/11.**

1. והנה, ביום 24.11.2019, מספר ימים בטרם היתה אמורה רשות המים להציג את אותה מפה, ועל אף תגובתו לעותרת, שלח הממונה על תאגידי המים ברשות המים, מר אפי דביר, מכתב ליו"רים והמנכ"לים של כל תאגידי המים והביוב, אשר כותרתו "התליית שיוך הרשויות המקומיות לחברות האזוריות" (להלן: **מכתב התליית התלית ההליכים**), ובו נכתב, בין היתר, כי מועצת רשות המים החליטה כי היא **מתלה** את קביעת שיוך הרשויות המקומיות לקבוצות, לצורך צמצום מספר תאגידי המים האזוריים, מתוקף "סמכותה", בהתאם לסעיף 6ג(א):

"בתוקף **סמכותנו** בהתאם לסעיף 6ג(א) לחוק (...), **להתלות את קביעתנו** בהודעה בדבר שיוך הרשויות המקומיות בישראל לקבוצות מיום כ"ז בטבת התשע"ד (30 בדצמבר 2013) לשישה חודשים, מיום ב' בחשון התש"פ (31 באוקטובר 2019)".

1. כבר בנקודה זו תציין העותרת, ותרחיב על כך במורד העתירה בחלקה המשפטי, כי מקריאה של סעיף 6ג(א) לחוק**, לא עולה כל סמכות של רשות המים להתלות את ההליך**. ומשום כך, לא ברורה החלטתו של הממונה על תאגידי המים, כפי שבאה לידי ביטוי במכתבו. סעיף 6ג(א) לחוק קובע כי "מועצת הרשות תקבע בהודעה ברשומות, לאחר המלצת הממונה ובהתחשב במטרות חוק זה, **שיוך של הרשויות המקומיות בישראל לקבוצות** שמספרן לא יעלה על 30, כך שלכל קבוצה כאמור תהיה חברה אזורית אחת; הודעה ראשונה לפי סעיף קטן זה תפורסם לא יאוחר מיום כ"ח בטבת התשע"ד (31 בדצמבר 2013)". **הא ותו לא**.
2. לעניין זה אף יצוין, כי ממכתב התליית ההליכים האמור עולה כי ההתליה נעשתה לכאורה בהתאם להסכמות רשות המים עם משרד האנרגיה ומשרד המשפטים, אולם לא צורפה כל אסמכתא המאשרת זאת:

"בהתאם להסכמות בנושא עם **משרד האנרגיה ומשרד המשפטים**, לפנות לשר האנרגיה בבקשה להגיש לכנסת תזכיר לתיקון חוק (...) לדחיית המועד לתחילת מנין ביצוע שלבי ההקמה והמועד הקבועים בחוק, בהתאם לתקופת ההתליה של שיוך הרשויות המקומיות בישראל לקבוצות כאמור, כך שהמועד לתחילת מנין ביצוע שלבי ההקמה ידחה עד סיום תקופת ההתליה של שיוך הרשויות המקומיות בישראל לקבוצות כאמור, כך שהמועד לתחילת מנין ביצוע שלבי ההקמה ידחה עד סיום תקופת ההתליה והמועד הקובע ידחה בארבעה חודשים לאחריו, בהתאם לתקופה להגשת בקשות לפטור הקבועה בחוק (...)"

**העתק מכתבה של רשות המים ליו"רים ולמנכ"לים של תאגידי המים וביוב, "התליית שיוך הרשויות המקומיות לחברות האזוריות", מיום 24.11.2019, מצורף ומסומן כנספח ע/12.**

1. ביום 26.11.2019, חמישה ימים לפני המועד הקובע ליישום החוק, שלחה העותרת 1 מכתב נוסף למשרד האנרגיה ולרשות המים. במכתב שכותרתו "יישום תיקון 12 לחוק תאגידי המים והביוב עד לסיום החודש" קראה העותרת בפעם הנוספת, ליישום הוראות החוק במלואו ולצמצום מספר תאגידי המים כפי שנקבע בחוק. כמו כן, ביקשה העותרת לדעת אילו צעדים ננקטים על מנת לקיים את הוראות החוק במועדן.

**העתק מכתבה העותרת 1 למשרד האנרגיה ולרשות המים, "יישום תיקון 12 לחוק תאגידי המים והביוב עד לסיום החודש", מיום 26.11.2019, מצורף ומסומן כנספח ע/13.**

1. ביום 5.12.2019, נענתה העותרת 1 להצעת רשות המים וקיימה פגישה עם נציגיה, ובהם אף הממונה על תאגידי המים, מר אפי דביר, במשרדי רשות המים. במהלך הפגישה נאמר לעותרת כי לרשות המים הוגשו 49 בקשות מתאגידים לפטור מיישום החוק, וכי רשות המים קבעה שישנם 33 תאגידי מים אשר עומדים בתנאי הסף הנוגע לקבלתו.
2. במהלך הפגישה, הממונה על תאגידי המים טען כי שר הפנים הוא זה שהיה אמור לקבוע איזה תאגיד יקבל פטור מיישום החוק כי ישנה חוות דעת של היועץ המשפטי לממשלה, לפיה שר הפנים רשאי להחליט בעניין בעת זו ולמעשה היה צריך להחליט בעניין עד יום 31.10.2019. כמו כן, וחשוב לענייננו, **נטען כי היועץ המשפטי לממשלה אישר את דחיית יישום החוק בחצי שנה** וכי הוא ייפגש עם ראשי השלטון המקומי בסמוך לפגישה שהתקיימה עם העותרת, כדי למצוא פתרון לאי יישום החוק. על אף מאמצי העותרת, לא ידוע לה אם אכן התקיימה פגישה כזו.
3. ביום 5.12.2019, ובעקבות הפגישה, פנתה העותרת פעם נוספת אל רשות המים בבקשה לקבל לידיה את המסמכים הבאים: ההחלטה העדכנית של הממונה בבקשות הפטור של תאגידי המים; התכתבויות עם שר הפנים או עם שר האוצר לגבי הצורך להחליט אלו תאגידים יקבלו פטור ואלו ימוזגו לתאגידים אזוריים; חוות דעת מטעם היועץ המשפטי לממשלה לפיה במצב המשפטי הקיים אין מניעה כי שר הפנים יכריע אלו תאגידים יקבלו פטור ואלו ימוזגו; **וכן את החלטת היועץ המשפטי לממשלה להתלות את מפת התאגוד עד שנת 2020.**

**העתק מכתבה של העותרת 1 לממונה על תאגידי המים, "יישום הרפורמה בתאגידי המים והביוב ברשויות המקומיות (תיקון 12 לחוק), מיום 5.12.2019, מצורף ומסומן כנספח ע/14.**

1. בהמשך לכך, ביום 22.12.2019, פנתה העותרת 1 ליועץ המשפטי לממשלה, במכתב בו פירטה את שנאמר לה בפגישה עם הממונה על תאגידי המים, **ובקשה לקבל את התייחסותו לטענת רשות המים לפיה נעשתה התליית החוק על דעתו ובאישורו של היועץ המשפטי לממשלה.**

**העתק מכתבה של העותרת 1 ליועץ המשפטי לממשלה, "יישום הרפורמה בתאגידי המים והביוב ברשויות המקומיות (תיקון 12 לחוק)", מיום 22.12.2019, מצורף ומסומן כנספח ע/15.**

1. ביום 1.1.2020, הגיבה רשות המים לפניות העותרת 1 במכתב בו טענה כי היא החליטה, בתיאום עם משרדי הממשלה הרלוונטיים **ולאחר היוועצות במשרד המשפטים**, להתלות את מפת השיוך לתאגוד אזורי לכחצי שנה. רשות המים אף הכירה בכך שהוראות החוק הנוכחיות מחייבות אותה לפרסם את מפת השיוך, אך טענה כי ישנה הצעת חוק אשר עשויה לשנות את המצב החוקי בהמשך.

" החליטה מועצת רשות המים, בתיאום עם משרדי הממשלה הרלוונטיים ולאחר היוועצות במשרד המשפטים, כי מפת השיוך לתאגוד אזורי תותלה לתקופה בת חצי שנה, מתוך כוונה לגבש במהלך תקופה זו מפה חלופית, ולעשות מאמצים לקבוע מתווה מוסכם ליישום החוק בתיאום עם כל הגורמים הרלוונטיים. הליך זה מגובה בתזכיר הצעת חוק שמצוי בתהליך הגשה לכנסת."

1. בנוסף, ציינה רשות המים כי לשיטתה, לאור התליית מפת התאגוד (אשר נעשתה בחוסר סמכות ובניגוד להוראות החוק הברורות, וכפי שיורחב להלן), תאגידי המים והביוב אינם נמצאים בהפרה של החוק.

**העתק מכתבה של רשות המים לעותרת 1, "פנייתכם לתאגידי המים והביוב בעניין הפרת חוק על עקב אי יישום של תיקון 12 לחוק תאגידי המים והביוב", מיום 1.1.2020, מצורף ומסומן כנספח ע/16.**

1. ביום 8.1.2020, אישר היועץ המשפטי לממשלה את קבלת מכתבה של העותרת 1, והעביר את הטיפול בעניין אי יישום הרפורמה לעו"ד מאיר לוין, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט כלכלי).

**העתק מכתבו של היועץ המשפטי לממשלה לעותרת 1 מיום 8.1.2020, מצורף ומסומן כנספח ע/17.**

1. ביום 16.1.2020, **פרסמה רשות המים הצעה עדכנית למפת שיוך תאגיד אזורי**, אשר בה נכללו 29 קבוצות של רשויות מקומיות, אשר אמורות להתאגד לתאגידי מים. בתגובה לכך, קרא מנכ"ל המרכז לשלטון מקומי פעם נוספת לכל ראשי הרשויות המקומיות לסרב למרות החוק, ולא לשתף פעולה עם מפת שיוך הרשויות המקומות לקבוצות של רשות המים.

"אנו חוזרים ומבהירים – מרכז השלטון המקומי לא יסכים לפגיעה ברשויות המקומיות ובתושביהן, **ויתנגד לכל מהלך של איחוד תאגידים/רשויות מקומיות בכפיה**."

**העתק מכתבו של מר שלמה דולברג, מנכ"ל המרכז לשלטון מקומי, לכל ראשי הרשויות המקומיות, " עדכון מפת שיוך התיאגוד האזורי - עמדת מרכז השלטון המקומי", מיום 27.1.2020, מצורף ומסומן כנספח ע/18.**

1. ביום 10.2.2020, פנה לעותרת 1 מנכ"ל משרד האנרגיה, מר אודי אדירי , וציין כי רשות המים החליטה להתלות את ההליכים לשיוך רשויות מקומיות לקבוצות לתקופה של חצי שנה. כמו כן, המנכ"ל השיב לעותרת 1 כי רשות המים פרסמה מפה עדכנית לצורך שיוך לקבוצות. כן ציין מנכ"ל משרד האנרגיה כי במקביל מקדם שר האנרגיה תזכיר חוק, אשר נמצא בשלבי ניסוח מתקדמים, הדוחה לתקופה קצרה את המועדים הקבועים כיום בחוק להקמת חברה אזורית.

**העתק מכתב של משרד האנרגיה לעותרת 1, "יישום הרפורמה בתאגידי מים וביוב ברשויות המקומיות", מיום 10.2.2020 מצורף ומסומן כנספח ע/19.**

1. ביום 21.4.2020, לאחר קרוב לחצי שנה מיום בו פנתה אליו לראשונה, השיב היועץ המשפטי לממשלה לפניות העותרת, במכתב מאת עו"ד עדי ליברוס בו צוין כי "לאחר דין ודברים, סוכם כי **קיימת דחיפות רבה בגיבוש מפה חדשה שתאפשר לממש את תיקון מס' 12 מוקדם ככל הניתן**."
2. כמו כן, נאמר במכתב כי הוחלט להתלות את מפת התאגוד לתקופה **שלא תעלה על שישה חודשים**. לצורך התלייה זו, "סוכם גם כי על רשות המים לפנות לשר האנרגיה בבקשה לקדם תזכיר חוק לדחיית המועד הקובע". יתרה מזאת, "בסיכום הדיון הובהר כי אם תיקון החקיקה לא יושלם עד תום ששת חודשי ההתליה, **רשות המים תהיה ערוכה ליישום הוראות החוק במתכונתו הנוכחית**".
3. הנה כי כן, היועץ המשפטי לממשלה אישר לרשות המים להתלות את יישום החוק למשך חצי שנה – **מבלי שהצביע על מקור הסמכות בחוק לעשות כן** – אך התנה זאת אף הוא בכך **שבתום חצי השנה תהא רשות המים ערוכה ליישום הוראות החוק הקיים.**

**העתק מכתבה של עו"ד עדי ליברוס ממחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט כלכלי) לעותרת 1, מיום 21.4.2020, מצורף ומסומן כנספח ע/20.**

1. במקביל, ביום 2.3.2020, נערכו בחירות לכנסת ה-23. וביום 17.5.2020, הושבעה הממשלה ה-35, אשר מנתה לראשונה בתולדות מדינת ישראל הרכב של 35 שרים (לצד ראש ממשלה), בהם שרים העומדים בראשות משרדים חדשים אשר הוקמו במיוחד לשם כך.
2. אחד מהמשרדים אשר הוקמו על-ידי הממשלה ה-35, היה המשרד למשאבי המים ולהשכלה גבוהה, בראשו מונה לעמוד חה"כ זאב אלקין, אשר התעתד לחלוש על ולנהל את משק המים של מדינת ישראל.
3. **ביום 31.5.2020, התקבלה החלטת ממשלה מס' 29, אשר קבעה בסעיף 2.ב. כי כל הסמכויות הנתונות לשר האנרגיה בכל הנוגע לחוק תאגידי המים, יועברו לשר למשאבי המים.**

**העתק החלטת הממשלה מס' 29, מיום 31.5.2020, מצורף ומסומן כנספח ע/21.**

1. ביום 11.8.2020, בעת דיון בישיבת ועדת הכלכלה בנוגע לגביית יתר של תאגידי המים בו השתתפה גם העותרת 1, טען הממונה על תאגידי המים מר דביר כי **"יש חוק שנכנס לתוקף ב-2 באוגוסט 2020. במסגרתו אמורים 56 תאגידים ו-24 רשויות שטרם התאגדו להפוך ל-30 חברות אזוריות. לפי הוראות החוק זה אמור לקרות עד ה-1 בדצמבר 2020**". יצוין כי לא ברור לעותרות עד עצם כתיבת שורות אלו לאיזה חוק התכוון נציג רשות המים.

**העתק העמודים הרלוונטיים מתוך פרוטוקול מס' 47 מישיבת ועדת הכלכלה, מיום 11.8.2020, מצורף ומסומן כנספח ע/22.**

1. ביום 1.9.2020, פנתה העותרת 1 לשר למשאבי המים, לשר האנרגיה ולממונה על תאגידי המים, בבקשת הבהרה, בנוגע לשאלה **היכן נקבע בחוק כי המועד למיזוג תאגידי המים הוא 1.12.2020.** כמו כן, ביקשה העותרת כי יובהר לה מכוח איזו סמכות החליטה רשות המים להתלות את הליכי המיזוג בכשישה חודשים וכן האם מכוח אותה סמכות נטענת, רשות המים החליטה להתלות את הליכי המיזוג בכשישה חודשים נוספים.

**העתק מכתבה של העותרת 1 לשר האנרגיה, לשר למשאבי המים ולממונה על תאגידי המים והביוב, מיום 1.9.2020, מצורף ומסומן כנספח ע/23.**

1. ביום 6.9.2020, נתקבלה תגובת השר למשאבי מים במכתב בו ציין כי ביום 12.5.2020, פורסמה ברשומות הודעת יושב ראש מועצת הרשות הממשלתית למים ולביוב, בדבר שיוך הרשויות המקומיות בישראל לתאגידי מים אזוריים, וכן כי נקבע כי תחילתו של שיוך זה החל ביום 2.8.2020. על פי האמור במכתב, בשיוך זה נקבעו 30 קבוצות של תאגידים.
2. כמו כן, המשרד למשאבי מים ציין כי החל מיום 2.8.2020, נמנים מספר הימים לביצוע כל אחד משלבי ההקמה המצוינים בסעיף 6ז לחוק. כמו כן, הממונה על תאגידי המים הודיע לתאגידים כי בידי הרשות כל המסמכים הנדרשים לפי השלב הראשון, ולכן עד ליום 21.9.2020, יש לקיים את שלב ההקמה השני לפני סעיף 6ז לחוק.

**העתק מכתבו של המשרד למשאבי המים לעותרת 1, מיום 6.9.2020, מצורף ומסומן כנספח ע/24.**

1. **בהקשר זה, תציין העותרת, כבר כעת, כי הפכה והפכה ברשומות ובאתר רשות המים, וטרם מצאה מפת תאגוד סופית. כל שנמצא הוא מסמך הנחזה להיות מסמך טיוטא אשר פורסם תחת הכותרת "מפת תאגוד לקראת שימוע ציבורי".**

**העתק מפת תאגוד לקראת שימוע ציבורי, מצורף ומסומן כנספח ע/25.**

1. ביום 8.9.2020, משרד האנרגיה הודיע לעותרת כי במסגרת החלטת ממשלה מס. 29 מיום 31.5.2020, לעניין "הקמת משרד משאבי המים ותיקון החלטת ממשלה", העניין הנדון וטיפול הועברו למשרד משאבי המים.

**העתק מכתבו של משרד האנרגיה לעותרת 1, מיום 8.9.2020, מצורף ומסומן כנספח ע/26.**

1. ביום 4.10.2020 פנתה העותרת 1 ליו"ר וועדת הכלכלה, חה"כ יעקב מרגי, וליועץ המשפטי של הועדה, עו"ד איתי עצמון, בבקשה להיפגש לקראת דיון בעניין "החוק לצמצום תאגידי המים לא מיושם ונתקל בקשיים רבים", אשר נקבע ליום 13.10.2020 וכן להעביר להם את החומרים שאספה בעניין.

**העתק מכתבה של העותרת 1 ליו"ר וליועמ"ש וועדת הכלכלה, מיום 4.10.2020, מצורף ומסומן כנספח ע/27.**

1. כפועל יוצא, ביום 12.10.2020, העותרת 1 העבירה ליו"ר ועדת הכלכלה חוות דעת בעניין הקשיים בהם נתקל יישום החוק בעניין צמצום מספר תאגידי המים, וכן הוסיפה צרופות נוספות למכתב זה. חוות הדעת פורסמה כחומר רקע לקראת הישיבה המצוינת לעיל. כמו כן, העותרת שלחה את חוות הדעת הזו, ואת הצרופות ששלחה ליו"ר הועדה לשאר חברי וועדת הכלכלה.

**העתק חוות הדעת שהעותרת 1 ערכה בעניין "החוק לצמצום תאגידי המים לא מיושם ונתקל בקשיים רבים", אשר פורסמה כחומר רקע לקראת הישיבה בעניין זה, מצורף ומסומן כנספח ע/28.**

**העתק מכתבה העותרת 1 ליו"ר ועדת הכלכלה וכן לשאר חברי הוועדה כולל הצרופות, מיום 12.10.2020, מצורף ומסומן כנספח ע/29.**

1. ביום 13.10.2020, נערך הדיון בעניין "החוק לצמצום תאגידי המים לא מיושם ונתקל בקשיים רבים", בהשתתפות שר המים, נציגי רשות המים ונציגי השלטון המקומי. בפתח הדברים עמד שר המים, המשיב 1 לעתירה, על כך שישנו חוק שלא מיושם בשל קשיים אל מול השלטון המקומי:

"המצב שאני מצאתי כשנכנסתי לתפקיד, והיה אחת הסוגיות הראשונות שעלו על שולחני הוא סיטואציה אבסורדית. מצד אחד יש חוק שהכנסת חוקקה, ומצד שני הגענו כבר ליישום הסופי של החוק בחודש אוגוסט. אני נכנסתי לתפקיד כמה חודשים לפני כן וגיליתי **שההתקדמות ליישום החוק נמדדת במספר עגול שנקרא אפס**. זה מסיבה מאוד פשוטה: כשהחוק הזה חוקק בשלבים הסופיים שלו הוא די חוקק מעל הראש של השלטון המקומי" (עמ' 9 לפרוטוקול)

1. בהמשך הדברים, דיבר הממונה על התאגידים ברשות המים, מר אפי דביר, ואמר ברחל בתך הקטנה כי אין באפשרות הרשות לקדם את החוק, וכי "מעל כל במה אפשרית הודענו שאין לנו יכולת לקדם את החוק הזה כשיש התנגדות כזאת גורפת של 184 רשויות".
2. הממונה על תאגידי המים, אף חשף בר' גלי כי התליית ההליכים שבוצעה על ידי רשות המים, **נעשתה בחוסר סמכות**:

"הודענו למשרד המשפטים, למבקר המדינה, ליועץ המשפטי לממשלה – ישבנו עם כולם והמסר הזה עבר. **בגלל זה הלכנו לכיוון של התליית המפה בלי שום סמכות חוקית לזה מכיוון שזה היה אילוץ שנבע כתוצאה מהמציאות**" (שם, בעמ' 25; ההדגשות אינן במקור).

1. בתגובה לכך, וכשנשאלה על ידי חה"כ שלמה קרעי מדוע "משרד המשפטים לא הטיל סנקציות? יש פה רשות ממשלתית שאומרת שהיא לא מיישמת חוק כי יש התנגדות", השיבה עוה"ד עדי ליברוס ממשרד המשפטים כי משרד המשפטים סבר שאין מניעה לרשות המים להתלות את מפת התאגוד, לאחר שרשות המים העבירה לו חוות דעת שבו ביססה "סמכות" זו (והעותרת 1 תציין כי על אף בקשותיה הרבות, טרם קיבלה חוות דעת זו):

"משרד המשפטים הביע את עמדתו שאין מניעה משפטית להתלות את מפת התאגוד האזורי. ההחלטה היא, כמובן, של רשות המים. אלה דברים שנאמרו לאחר חוות דעת שהציגה רשות המים ו**מבססת את הסמכות של רשות המים לעשות את זה"** (שם, בעמ' 26; ההדגשות אינן במקור).

**העתק העמודים הרלוונטיים מתוך פרוטוקול הדיון בעניין "החוק לצמצום תאגידי המים לא מיושם ונתקל בקשיים רבים", בוועדת הכלכלה, מיום 13.10.2020, מצורף ומסומן כנספח ע/30.**

1. ביום 26.11.2020, פנתה העותרת 1 למר דביר ולמר שחם פעם נוספת, במכתב בו ציינה כי התליית מפת התיאגוד נעשתה בחוסר סמכות גם לשיטתם, בהתאם לאמור לעיל, וביקשה לדעת, מאחר ומאחר שגם לאחר התליותיהם אשר בוצעו בחוסר סמכות, מועד מיזוג תאגידי המים פג ביום 1.12.2020, ביקשנו לדעת כיצד הם פועלים בימים אלו על מנת שהחוק ייושם.

**העתק מכתבה של העותרת 1 למר שחם ומר דביר, "פעולתכם בחוסר סמכות בנוגע לאי יישום תיקון 12 לחוק תאגידי המים והביוב", מיום 26.11.2020, מצורף ומסומן כנספח ע/31.**

1. ביום 8.12.2020, פנתה העותרת 1 למר דביר ולמר שחם במכתב תזכורת, בו היא חזרה על דבריה וציינה שגם לאחר ההתליות הבלתי חוקיות של רשות המים, תאריך היעד של מיזוג תאגידי המים כבר פג, ביום 1.12.2020, ולמרות זאת החוק אינו מיושם. כמו כן, העותרת הזכירה וציינה כי כל עוד רשות המים לא תקבע את שיוך הרשויות המקומיות לתאגידי מים אזוריים, ותפרסם זאת ברשומות, החוק לא ייושם.

**העתק מכתבה של העותרת 1 למר שחם ולמר דביר, "פעולתכם בחוסר סמכות בנוגע לאי יישום תיקון 12 לחוק תאגידי המים והביוב – מכתב תזכורת", מיום 8.12.2020, מצורף ומסומן כנספח ע/32.**

* 1. **מיצוי הליכים – תאגידי המים והרשויות המקומיות**

1. כאמור ברישא לעתירה, המשיבות 83-4 לעתירה הם תאגידי המים והרשויות המקומיות אשר על פי סעיף 6ב לחוק אסורים החל מראשית חודש דצמבר 2019 לעסוק בביצוע פעילות חיונית או פעילות נוספת אלא באמצעות חברה אזורית, ואלא אם קיבלו פטור על פי סעיף 6ו' לחוק תאגידי המים.
2. על מנת שתעמוד בפני בית המשפט הנכבד תמונת המצב המלאה, ובכלל כך סוגיית מיצוי ההליכים, תביא העותרת בקצרה את מסכת ניהול התכתובות עם המשיבות 83-4. העותרת תציין כי על מנת שלא להאריך שלא לצורך את כתב העתירה, ולסרבל את חלקה העובדתי, תובא מסכת זו בקצרה ובאופן כללי, ותוך צירוף **כלל התכתובות שניהלה העותרת על פני למעלה משנה עם כלל המשיבות 83-4.**
3. ובמה אמורים הדברים? לנוכח התכתובת שניהלה העותרת עם המשיבים 2-1 לעתירה, ובפרט לאחר שנטען בפניה כי הגורמים המעכבים אשר מסרבים לשתף פעולה עם לשון החוק נמנים על המשיבות 83-4, פנתה העותרת ביום 22.12.2019 אל כלל המשיבות האמורות, במכתב פנייה דומה שכותרתו "הפרת החוק על-ידיכם עקב אי-יישום של תיקון 12 לחוק תאגידי המים והביוב".
4. במכתב זה, העותרת קראה לתאגידי המים לחדול מלהפר את החוק, ולפעול לשם יישום הוראות החוק במלואו. כמו כן, העותרת ביקשה לדעת אילו צעדים ננקטים על מנת לקיים את הוראות החוק.

**העתק מכתביה של העותרת לתאגידי המים "הפרת החוק על-ידיכם עקב אי-יישום של תיקון 12 לחוק תאגידי המים והביוב", מיום 22.12.2019, מצורף ומסומן כנספח ע/33.**

1. על מנת שלא לסרבל את ההליך שלא לצורך, תציין העותרת רק זאת: מתוך כלל הרשויות והתאגידים אשר בחרו להשיב לפניית העותרת, שבה ועלתה הטענה לפיה המשיבות אינן מפרות את הוראת החוק, וזאת משום שרשות המים התלתה את תהליך המעבר לחברות אזוריות.

**העתק מכתביהם של חלק מתאגידי המים לעותרת 1, מצורף ומסומן כנספח ע/34.**

1. ביום 22.1.2020, העותרת 1 פנתה לתאגידי מים שטרם ענו לה, בפנייה נוספת שכותרה "תזכורת בעניין הפרת החוק על-ידיכם עקב אי-יישום של תיקון 12 לחוק תאגידי המים והביוב". במכתב זה, העותרת ציינה ש"חרף חשיבותם הרבה של הדברים" אשר צוינו בפנייתה מיום 22.12.2019, קרי חובת המשיבות לפעול לשם יישום הוראות החוק במלואו, העותרת 1 טרם נענתה למרות שחלפו למעלה משלושים יום מפנייתה הקודמת למשיבות הללו. כמו כן, העותרת 1 חזרה על בקשתה מיום 22.12.2019, לדעת אילו צעדים ננקטים על מנת לקיים את הוראות החוק.

**העתק מכתביה של העותרת 1 לחלק מתאגידי המים, "תזכורת בעניין הפרת החוק על-ידיכם עקב אי-יישום של תיקון 12 לחוק תאגידי המים והביוב", מיום 22.1.2020, מצורף ומסומן כנספח ע/35.**

1. ביום 24.2.2020, פנתה העותרת 1 פעם נוספת לחלק מהרשויות המקומיות, במכתב פנייה דומה שכותרו "הפרת החוק על-ידיכם עקב אי-יישום של תיקון 12 לחוק תאגידי המים והביוב". במכתב זה, העותרת קראה לרשויות המקומיות הללו לחדול מלהפר את החוק, ולפעול לשם יישום הוראות החוק במלואו. כמו כן, העותרת ביקשה לדעת אילו צעדים ננקטים על מנת לקיים את הוראות החוק.

**העתק מכתביה של העותרת 1 לחלק מהרשויות המקומיות, "הפרת החוק על-ידיכם עקב אי-יישום של תיקון 12 לחוק תאגידי המים והביוב", מיום 24.2.2020, מצורף ומסומן כנספח ע/36.**

1. גם בעניין זה, ועל מנת שלא לסרבל את ההליך שלא לצורך, תציין העותרת כי מקצת מתוך הרשויות המקומיות והתאגידים אשר השיבו לה, ציינו כי בכוונתם לבקש פטור ממיזוג ועל כן אין הם חדלות לפעול בעת הזו.

**העתק תגובות חלק מהרשויות המקומיות, מצורף ומסומן כנספח ע/37.**

1. הנה כי כן, בתום מסכת תיאור עובדות ארוכה במיוחד, אשר כללה פניות רבות לכלל הגורמים הרלוונטים עולה ומצטיירת לה תמונה אחת מטרידה ביותר. במדינת ישראל 2020 בוחרים תאגידי מים, רשויות מקומיות, רשות ממשלתית ושר בממשלה – כולם כאחד – להתעלם מהוראות חוק מחייבות, לעשות דין לעצמם, לדחות מועדים סטטוטוריים, ולפעול פעם אחר פעם בחוסר סמכות ובניגוד מוחלט להוראות החוק המחייבות.
2. כל זאת, תוך שהם מוסיפים לקיים מנגנון מנופח אשר לגביו נקבע ונאמר באינספור פעמים כי הוא מביא לתעריפי צריכת מים יקרים, המגולגלים על יוקר המחייה לציבור במדינת ישראל, ובדרך אשר מפרה את הוראות החוק ופוגעת בתכליות העומדות בבסיסו.
3. העותרת פעלה כפי מיטב יכולתה, אל מול כלל המשיבים לעתירה זו, בפניות, בפגישות ובהתייצבות בוועדות הכנסת, ואולם דומה כי לא נותרה כל ברירה זולת פנייה לבית משפט נכבד זה על מנת שיתערב ויורה למשיבים – כל משיב בתחומי גזרתו – לעשות דבר אחד פשוט, לקיים את הוראות החוק ככתבן.
4. אשר על כן, מוגשת עתירה זו, ובה הבקשה למתן הצווים על תנאי המופיעים ברישא לעתירה, ולהפיכתם לצווים מוחלטים, וזאת לנוכח הטעמים אשר יפורטו להלן בחלקה המשפטי של עתירה זו.
5. **הטיעון המשפטי**
   1. **התשתית הנורמטיבית**
6. כפי האמור לעיל בחלקה העובדתי של העתירה, **סעיף 6ב(2) לחוק קובע כי החל "במועד הקובע" אסור לרשויות מקומיות לספק שירותי מים וביוב, וכן אסור לתאגידי מים לספק שירותי מים וביוב, אלא באמצעות חברה אזורית**:

"(1) רשות מקומית לא תבצע פעילות חיונית אלא באמצעות חברה אזורית, ובלבד שלא קיבלה פטור לפי סעיף 6א(ג);

(2) חברה לא תעסוק בפעילות חיונית או בפעילות נוספת אלא באמצעות חברה אזורית, ובלבד שלא קיבלה פטור לפי סעיף 6ו."

1. "פעילות חיונית", כך על פי סעיף 2 לחוק, היא מתן שירותי מים וביוב לצרכנים:

" (1)   לגבי חברה שהוקמה לפי סעיף 3 או חברה אזורית שהוקמה לפי סעיף 6ג – מתן שירותי מים לצרכנים יחד עם מתן שירותי ביוב לצרכנים;

(2)   לגבי חברה שהוקמה לפי סעיף 4 – מתן שירותי מים ושירותי ביוב לצרכנים, ככל שהם בגדר תפקידיו וסמכויותיו של איגוד הערים שהקים אותה;"

1. סעיף 6ג(א) לחוק תאגידי המים, קובע כי קודם לכן, על רשות המים לקבוע שיוך של הרשויות המקומיות לתאגידי מים אזוריים, למספר שלא יעלה על 30, וכן לפרסם את קביעתה ברשומות:

"מועצת הרשות תקבע בהודעה ברשומות, לאחר המלצת הממונה ובהתחשב במטרות חוק זה, שיוך של הרשויות המקומיות בישראל לקבוצות שמספרן לא יעלה על 30, כך שלכל קבוצה כאמור תהיה חברה אזורית אחת (...)"

1. יובהר, כי לשון הסעיף **לא מציינת כל מקור סמכות לרשות המים לשם התליית תהליכי שיוך הרשויות המקומיות לתאגידי מים אזוריים**.
2. סעיף 2 לחוק, סעיף ההגדרות, מגדיר את "המועד הקובע" להעברת מתן שירותי המים והביוב לצרכנים לתאגיד מים אזורי, ומחיל אותו לגבי רשות מקומית ללא תאגיד מים ביום 30.11.2019, ולגבי תאגיד מים מקומי ביום 1.12.2019.
3. מכאן, **שהמועד הקובע לעניין תחילת עבודת החברות האיזוריות כפי הקבוע בסעיף 6ב לחוק, ובוודאי מועד הקביעה והפרסום של מפת התיאגוד על-ידי רשות המים, חלף לכל המאוחר ביום 1.12.2019.**
4. נוסף על אלו, קבע המחוקק סעיף סל רחב, המגדיר את סמכות הממונה על ביצוע הוראות חוק תאגידי המים, ואת הגורם האחראי על ביצועו. כך, סעיף 155 לחוק קובע כי:

**שר התשתיות הלאומיות האנרגיה והמים ממונה על ביצוע חוק זה** והוא רשאי, בהתייעצות עם שר הפנים ושר האוצר, להתקין תקנות בכל הנוגע לביצועו למעט בענינים שבהם מוסמכים מועצת הרשות או הממונה, לפי חוק זה, לקבוע כללים

1. לעניין זה יוזכר בשנית, כי על פי החלטת ממשלה מס' 29, מיום 31.5.2020, בסעיף 2.ב., הוחלט כי הסמכויות הנתונות לשר האנרגיה על פי חוק תאגידי המים, יועברו אל השר למשאבי מים, הוא המשיב 1 לעתירה.
2. הנה, משהוגדרו הסמכויות והחובות הקבועות בחוק, תעמוד בקצרה העותרת על הפרתן בידי המשיבים באופן המחייב את התערבותו של בית המשפט הנכבד ואת הוצאת הצווים המבוקשים ברישא לעתירה, וכפי שיפורט להלן.
   1. **התליית ההליכים על ידי רשות המים נעשתה בחוסר סמכות, וכך גם אישור היועץ המשפטי לממשלה ומשום כך דינם בטלות**
3. כפי האמור לעיל בחלקה העובדתי של העתירה, ראשיתו של תהליך הפרת החוק המתמשכת על ידי כלל המשיבים לעתירה, ב"התליית" הליכי המיזוג על ידי המשיבה 2, בניגוד למועד הקובע כפי שנחקק, ובהעדר כל סמכות קבועה בדין.
4. מושכלות יסוד הם בשיטת המשפט שלנו, כי עקרון חוקיות המינהל הוא אחד מן העקרונות הבסיסיים ביותר במשפט הציבורי. לפי עיקרון זה, **כל רשות מינהלית חייבת לפעול רק על פי הסמכות שמוקנית לה בחוק**. עקרון חוקיות המינהל מהווה את הביטוי של עקרון שלטון החוק בתחום המשפט המנהלי. כלומר, פעולה מנהלית חייבת להיות מבוססת על הסמכה בחוק (או מכוחו), ואסור לרשות לחרוג מן הגבולות שנקבעו בהסמכה. לעניין זה יפים דבריו של השופט דנציגר בע"א 5958/15 **פרחי ביקל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה – ראשון לציון ואח'** (פורסם בנבו, מיום 15.12.2016):

"עקרון חוקיות המינהל מהווה נורמה בסיסית במשפט הציבורי. עקרון זה מורה, כי כל רשות מנהלית חייבת לפעול בתוך דל"ת אמות הסמכות שהוקנתה לה בחוק. הרשות המינהלית ראשית ומוסמכת לעשות רק את אותן פעולות שהחוק הסמיך אותה לעשותן. זהו הביטוי של עקרון שלטון החוק בתחום המשפט המנהלי. הנפקות המעשית שלו היא, שהפעולה המנהלית חייבת להיות מבוססת על הסמכה בחוק (או מכוחו), וכן שאסור לפעולה זו לחרוג מן הגבולות שנקבעו להסמכה" (שם, בפס' 25).

1. לעניין זה, גם יפים דבריה של פרופ' ברק-ארז, בספרה, **משפט מינהלי**, כרך א 97-98 (2010):

"הסמכות היא מושג היסוד של המשפט המינהלי. כל רשות מינהלית חייבת לפעול בתוך דל"ת אמות הסמכות שהוקנתה לה בחוק. העיקרון המבטא חובה זו נקרא עקרון חוקיות המינהל. הוא קובע את כפיפותה של הרשות המינהלית לחוק. לפי עקרון חוקיות המינהל, הרשות המינהלית רשאית ומוסמכת לעשות רק אותן פעולות שהחוק הסמיך אותה לעשותן. בניגוד לאדם טבעי , אשר רשאי לעשות כל מה שלא נאסר עליו (...) למעשה, עקרון חוקיות המינהל הוא הביטוי של עקרון שלטון החוק בתחום המשפט המינהלי. באופן יותר ספציפי, נפקותו המעשית היא שהפעולה המינהלית חייבת להיות מבוססת על הסמכה בחוק (או מכוחו), וכן שאסור לפעולה זו לחרוג מן הגבולות שנקבעו להסמכה . כלומר , העיקרון טומן בחובו הן את האיסור על פעולה בחוסר סמכות והן את האיסור על פעולה בחריגה מסמכות. תחולתו של עקרון חוקיות המינהל היא כללית. הוא חל ללא הבחנה על כלל ההיבטים של פעילות המינהל הציבורי – על כלל הרשויות (המדינה, השלטון המקומי ורשויות אחרות ,) על כלל ועל כלל סוגי 2 הפעולות שהן מבצעות (בין בתחום השלטוני ובין בתחום החוזי- מסחרי) הסמכויות המופעלות על- ידי גורמי המינהל (סמכויות ביצוע, סמכויות חקיקה וסמכויות שפיטה)."

1. אף פסיקת בית המשפט הנכבד, הכירה בכך שמאחר שעיקרון חוקיות המינהל הוא יסודו ועיקרו של המשפט המינהלי, במידה והרשות המינהלית חורגת מהתחום המוקצב, "יוצאת היא מתחום הכרתו של הדין ומבחינתו מעשיה כמותם ולא היו" (פסקה 6 לפסיקתו של השופט אור בבג"צ 1640/95 **אילנות הקריה (ישראל) בע"מ נ' ראש עיריית חולון, מר מרדכי ששון ואח'** (פורסם בנבו, מיום 13.2.1996); וכן ראו ברוך ברכה, משפט מינהלי א 35 (התשמ"ז)).
2. כן יצוין, **ועניין זה בעל חשיבות רבה לענייננו דנן,** כי נקודת המוצא של העקרון כי **הדין הנוהג הנוכחי** (להבדיל מחקיקה עתידית). כך, שרשות מינהלית אינה יכולה לפעול בהתאם לתחזיותיה או שאיפותיה לגבי שינוי המצב המשפטי. כך שכל עוד לא שונה החוק, **על הרשות לפעול בהתאם למצב המשפטי הנוהג**. לעניין זה ראו דבריה של פרופ' ברק-ארז, **משפט מינהלי**, כרך א, (100) (2010):

"בחינת חוקיות פעולתה של הרשות נעשית בהתייחס לדין החל עליה במועד ההחלטה. בפסיקה הודגש, בכמה הזדמנויות, כי הרשות אינה יכולה לפעול בהתאם לתחזיותיה לגבי הסיכויים לשינוי במצב המשפטי. כל עוד לא שונה החוק, על הרשות לפעול בהתאם למצב המשפטי הנוהג".

1. כן ראו לעניין זה דבריו של השופט אור בבג"ץ 3872/93 **מיטראל בע"מ נ' ראש הממשלה ושר הדתות** (פורסם בנבו, מיום 22.10.1993), וכן דבריו של השופט גולדברג בבג"ץ 5692/97 **צרפתי נ' שר הבריאות** (פורסם בנבו, מיום 16.7.1995).
2. לא זו אף זו, הדין קובע כי "עיקרון חוקיות המינהל אוסר לא רק על פעולה של הרשות ללא כל סמכות (כלומר, בחוסר סמכות), אלא גם על **חריגה** של הרשות מהסמכות שניתנה לה (כלומר, על חריגה מסמכות)" (מתוך דבריה של פרופ' ברק-ארז, **משפט מינהלי,** כרך א (2010), בעמ' 116).
3. בהתאם למצוין לעיל, "הנפקות המעשית של החובה לפעול במסגרת הסמכות היא ש**פעולה ללא סמכות הינה נעדרת תוקף, ולכן היא בטלה**" (מתוך דבריה של פרופ' ברק ארז, **משפט מינהלי**, כרך א (2010), בעמ' 119). בית המשפט הנכבד דן במקרים על חריגה ממסגרת הסמכות, ואף בוטלו פעולותיה של הרשות בעקבות חריגה זו (ראו למשל, בג"ץ 183/95 **גלים כפר נוער חיפה נ' ראש-עיריית טירת הכרמל** (פורסם בנבו, מיום 15.1.1998).
4. והנה, על אף שהדברים ידועים וברורים, עומדת בפנינו עתירה בה בחרו כלל המשיבים – ובאופן גורף – לחרוג מסמכותם הקבועה בחוק, בין אם על ידי מעשה ובין אם במחדל. ובמה הדברים אמורים?
5. כפי האמור בחלקה העובדתי של העתירה, המועד הקובע לכניסתו של חוק תאגידי המים לתוקף חל בראשית חודש דצמבר 2019. החל ממועד זה על המשיבות 83-4 היה להתחיל לספק את שירותיהן באמצעות חברות אזוריות; לכל המאוחר תאריך קביעת מפת השיוך של המשיבה 2, ובוודאי כניסת החוק לתוקף – דבר הנמצא כאמור תחת אחריותו של המשיב 1. **כל אלו לא התבצעו.**
6. ואולם, "החטא הקדמון", הפעולה אשר הביאה לשרשרת הפרות החוק, עמדה באותה "התלייה" של התהליכים שבצעה המשיבה 2 לעתירה, עת דחתה על דעת עצמה, ובחוסר סמכות מוחלט, את כניסתו של החוק לתוקף – וזאת על אף המועד הקובע הקבוע בסעיף 2 לחוק.
7. כמצוין לעיל, לפי סעיף 6ג(א) לחוק, לרשות המים יש סמכות לקבוע מפת שיוך של הרשויות המקומיות לכל היותר כ-30 קבוצות, כאשר כל קבוצה תהווה חברה אזורית. עם זאת, **מסעיף זה לא ניתן לקבוע כי לרשות המים ישנה סמכות להתליית הליכי המיזוג.**
8. כזכור, רשות המים נאחזה ב"אישור היועץ המשפטי לממשלה", אשר על דעתו ועל פי חוות דעתו בוצעה אותה התלייה. **כבר לעניין זה תטען העותרת כי אף היועץ המשפטי לממשלה אינו רשאי להורות על אי קיומו של חוק, ובוודאי שגם פעולה זו נעשתה בחוסר סמכות ודינה בטלות.**
9. ואולם, הצצה לדרך בה התנהלו העניינים, קיבלנו בדיון אשר התרחש בוועדת הכלכלה ביום 13.10.2020. כזכור, וכפי המתואר לעיל בחלקה העובדתי של עתירה זו, משנדרש נציג רשות המים למקור הסמכות לפעולת ההתליה, חשף כי החלטה זו **נעשתה בחוסר סמכות**:

"הודענו למשרד המשפטים, למבקר המדינה, ליועץ המשפטי לממשלה – ישבנו עם כולם והמסר הזה עבר. **בגלל זה הלכנו לכיוון של התליית המפה בלי שום סמכות חוקית לזה מכיוון שזה היה אילוץ שנבע כתוצאה מהמציאות**" (שם, בעמ' 25; ההדגשות אינן במקור).

1. וזאת, בשונה מטענות המשיבה 2 בפני העותרת במכתביה אשר צורפו כנספחים לעתירה זו, לפיהם סמכותה לביצוע פעולת ההתליה נגזרה מחוות דעת משפטית ובהסכמתו של היועץ המשפטי לממשלה.
2. לא זו אף זו, לאחר שנשאלה – כאמור – נציגת היועץ המשפטי לממשלה מניין שאבה את מקור הסמכות לדחיית ביצועו של החוק, **תלתה היא את הדבר בלא פחות מאשר "חוות דעת שהציגה רשות המים", אותה רשות אשר טענה באותו הדיון כי פעלה בלי שום סמכות חוקית, ובמילים האלו:**

"משרד המשפטים הביע את עמדתו שאין מניעה משפטית להתלות את מפת התאגוד האזורי. ההחלטה היא, כמובן, של רשות המים. אלה דברים שנאמרו לאחר חוות דעת שהציגה רשות המים ו**מבססת את הסמכות של רשות המים לעשות את זה"** (שם, בעמ' 26; ההדגשות אינן במקור).

1. הנה, במצב עניינים זה, ברי כי התליית ההליכים ודחיית כניסת החוק לתוקפו כל כולה בפעולה שנעשתה בחוסר סמכות מובהק, ללא חוות דעת משפטית מתאימה (והעותרת תשוב ותציין כי על אף מספר רב של בקשות, **מעולם לא הוצגה לה כל חוות דעת משפטית המתירה את ביצועה של ההתלייה**), ומבלי שההחלטה נומקה כדין.
2. **אשר כל כן, בפעולת התליית ההליכים, נהגה רשות המים בחוסר סמכות מוחלט, ועל כן דינה של פעולה זו בטלות.**
   1. **באי יישום הוראות החוק, פועלים המשיבים בחוסר סמכות על דרך המחדל**
3. ומתוך האמור לעיל, עומדות אף פעולותיהם של יתר המשיבים לעתירה. ראשית יאמר, כי מקום בו התלתה הרשות את כניסתו של החוק לתוקף בחוסר סמכות, הרי שהתליה זו בטלה מעיקרה, **ועל כן גם התנהלותם של יתר המשיבים לעתירה, אשר חדלו מלפעול כפי חובתם בחוק עומדת אף היא כפעולה בחוסר סמכות.**
4. יוזכר בשנית, כי על המשיבים לעתירה – כל גורם בגזרתו – היה לפעול כפי הוראות החוק הברורות ובמועד הקובע לכניסתו של חוק תאגידי המים לתוקף חל בראשית חודש דצמבר 2019. החל ממועד זה על המשיבות 83-4 היה להתחיל לספק את שירותיהן באמצעות חברות אזוריות; לכל המאוחר תאריך קביעת מפת השיוך של המשיבה 2, ובוודאי כניסת החוק לתוקף – דבר הנמצא כאמור תחת אחריותו של המשיב 1.
5. **כאמור לעיל, כל אלו לא התבצעו.**
6. החלטה של רשות מנהלית שלא לקיים את המצווה עליה בחוק, קרי, החלטה במחדל, מהווה אף היא "החלטה של רשות", בהתאם לסעיף 2 לחוק בתי משפט לעניינים מינהליים, תש"ס -2000:

"2. בחוק זה –

...

"החלטה של רשות" - החלטה של רשות במילוי תפקיד ציבורי על פי דין, לרבות העדר החלטה וכן מעשה או **מחדל**."

1. מכך נובע, **שגם היעדר ההחלטה ואי עשייה, כפופים לחובה שלפיה על הרשות לפעול אך ורק בגדר הסמכויות שהוקנו לה בדין. כלומר, גם הפרת חובה זו היא בגדר חוסר סמכות או חריגה מסמכות** (ראו לעניין זה, ד"ר א' שרגא ור' שחר, **המשפט המינהלי**, כרך 3 (עילות ההתערבות), עמ' 15).
2. ברי, שחוק אשר מעניק סמכות לרשות וקובע מועד תחום בזמן לשם ביצועה, **מטיל, הלכה למעשה, חובת פעולה**. כך, שאי הפעלת הסמכות שבחובה, מהווה פעולה בחוסר סמכות בדרך של מחדל. לעניין זה, יפים דבריו של המלומד ברוך ברכה, בספרו **משפט מינהלי**, כרך ב (תשנ"ו):

"עצם הענקת הסמכות מלמד על כך שהמחוקק בדעה שקיים צורך להסדיר בדרך שלטונית נושא מסוים ושהרשות היא המתאימה להתמודד עמו. ואכן, **זו ההצדקה החוקתית להפקדת כוחות שלטוניים בידיו האמונות של המנהל הציבורי**. כוחות אלו נועדו להפעלה בהתאם לצרכים שביסוד הענקתם. **ומכאן שהענקת סמכות משמעותה הטלת חובת פעולה**" (שם, בעמ' 23; ההדגשות אינן במקור).

1. יצוין כי חובת פעולה נכונה לעניין סמכות שברשות, אשר בנסיבות מסוימות עשויה להפוך לסמכות שבחובה. **מכאן, שמקל וחומר, שחובת פעולה חלה על סמכות שבחובה התחומה במועד קובע לביצועה**. יפים לעניין זה, דבריו של השופט שמגר, בבג"ץ 3094/93 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ממשלת ישראל** מז(5) 404 (1993):

"כפי שצוין כבר בעבר, הרי לצורך העניין שלפנינו, היינו עניין הפעלתו של שיקול-דעת, **אין הבדל בין הפעלת סמכות לבין הימנעות מהפעלת סמכות**: בהתקיים התנאים המקדמיים הדורשים הפעלת הסמכות, **חייבת הרשות הסטטוטורית לפעול**" (שם, בפס' 14; ההדגשות אינן במקור).

1. אף סעיף 6ב, ובוודאי סעיף 6ג(א) לחוק מנוסחים באופן שאינו מעניק כל מתחם שיקול דעת בנוגע לפעולת תאגידי המים והרשויות המקומיות, וכן אינו מותיר כל מתחם שיקול דעת לפעולת רשות המים עצמה.
2. ומקום בו מסרבות הרשויות לפעול כפי חובתן בחוק, פעולתן בטלה מעיקרא, ובטלות פעולה זו צריכה לבוא לידי ביטוי כ"**חובת עשה**" בהתאם למצוות החוק.
   1. **אי ציות המשיבים להוראות החוק הברורות נוגד את עיקרון שלטון החוק**
3. כאמור לעיל, המשיבים סירבו למלא את מצוות החוק. הגדיל לעשות המשיב 1 **הוא השר הממונה על ביצועו של החוק** כאשר התייחס בביטול וזלזול לחוק – **אותו חוק שהוא הוא אמור להיות זה האמון על ביצועו והוצאתו לפועל** – וכ"אות מתה" ודבר מה מיותר באמרו כי "לפעמים יש חוקים שהם אות מתה – **אוקיי, לא קורה שום דבר**" (עמוד 9 לפרוטוקול הדיון מיום 13.10.2020).
4. מיותר מלציין, כי המחוקק אינו משחית מילותיו לריק, ושלפיו יש להימנע ככל האפשר מלהניח כי המחוקק קבע דבר מה מיותר במסגרת החקיקה, שמחובת יישומו ניתן להתעלם כאילו "לא קרה דבר". לעניין זה, יפים דבריה של השופטת (כתוארה דאז) נאור בעע"מ 4105/09 **עיריית חיפה נ' עמותת העדה היהודית הספרדית בחיפה** (פורסם בנבו, מיום 2.2.2012):

"חזקת-התכלית הראשונה אשר מתעוררת בענייננו היא החזקה **שהמחוקק אינו משחית מילותיו לריק** (...) החזקה שהמחוקק אינו משחית את מילותיו לריק מנחה אותנו **שלא לצאת מההנחה שמדובר באות מתה או בטעות**, אלא מההנחה **שיש לפרש את סעיף הפטור באופן שמקיים אותו ומוצא לו משמעות אופרטיבית**" (שם, בפס' 47; ההדגשות אינן במקור).

1. יתרה מזאת, באי ציותם לחוק, מסרבים המשיבים **להכיר בכך שהחוק משקף את רצון הרוב, ושבחברה דמוקרטית כפופים כולם לשלטון החוק (וכזכור, התיקון האמור לחוק התקבל ללא כל מתנגדים, ובחקיקה המקובלת על כלל סיעות הכנסת)**. כך קבע בית המשפט הנכבד בבג"ץ 3483/05 **די.בי.אס. שירותי לווין (1998) בע"מ נ' שרת התקשורת** (פורסם בנבו, מיום 9.9.2007):

"הציות לחוק הינו מיסודותיה של חברה מתוקנת. **החוק וההסדרים שנקבעו על פיו משקפים את רצון הרוב** ובחברה דמוקרטית כפופים כולם לשלטון החוק. **חובת הציות לחוק** [...] **הינה חובה משפטית** **ומוסרית**. במובן המשפטי, חובת הציות הינה חלק מעיקרון שלטון החוק לפיו כל הגורמים במדינה – יחידים, קבוצות ורשויות המדינה – כפופים לחוק וחייבים לפעול על פיו" (שם, בפס' 13 לפסיקתו של השופט גרוניס; ההדגשות אינן במקור).

1. אם כך, פגיעתם של המשיבים לעתירה בשלטון החוק היא **כפולה**. **ראשית**, אי ציות לחוק פוגע בשלטון החוק, מאחר שלא יתואר ממשל תקין, אם אינו שוקד על קיומו של שלטון החוק. שלטון החוק בונה את חומת המגן בפני האנרכיה והוא שמבטיח את קיום הסדר החברתי. **שנית**, רשות המים, השר למשאבי המים והתאגידים השונים פועלים כולם מכוח הממשל. כך, שמעצם אי ציותם לחוק, הם מפרים למעשה את הסדר החברתי שמכונן את הממשל, **אותו הממשל שמכוחו הם פועלים**. לעניין זה, יפים דבריו של הנשיא שמגר בבג"ץ 428/86 **יצחק ברזילי, עו"ד נ' ממשלת ישראל** פ"ד מ 3, 505 (פורסם בנבו, מיום 6.8.1986):

"**לא יתואר ממשל תקין, אם אינו שוקד על קיומו של שלטון החוק, כי הוא שבונה את חומת המגן בפני האנרכיה והוא שמבטיח את קיום הסדר הממלכתי.** סדר זה הוא היסוד לקיומן של המסגרות המדיניות והחברתיות ולהבטחת זכויות האדם. הללו אינם מתקיימים באווירה של לית דין" (שם, בעמ' 555; ההדגשות אינן במקור).

1. אשר כל כן, ואף מטעמים אלו, **ולאור הפגיעה הקשה בעקרון שלטון החוק**, סבורה העותרת כי על בית המשפט הנכבד להתערב וליתן את הצווים המבוקשים בעתירה זו.
2. **סיכום**
3. הנה הונחה על שולחנו של בית המשפט הנכבד עתירה חשובה מאין כמותה אשר עניינה ביישום חקיקה ראשית שנקבעה בכנסת, אשר מופרת ברגל גסה, **ובחוסר סמכות** באופן מתמשך כבר למעלה משנה.
4. באי יישומו של החוק, פוגעים המשיבים בעקרונות היסוד של המשפט המנהלי, עקרון חוקיות המנהל, וכן בעקרון יסוד של השיטה הדמוקרטית כולה הנוגע **לשלטון החוק וחובת הציות לו**.
5. השר הממונה אינו מבצע את חובתו, רשות המים אינה מבצעת את המוטל עליה בחוק, וכפועל יוצא, גם חלק מהרשויות המקומיות ותאגידי המים אינם פועלים כפי חובתם בחוק ורפורמת צמצום מספר חברות המים אינה יוצאת לפועל.
6. זאת, בשים לב לכך שחקיקה זו נועדה, בראש ובראשונה, **לייעל את התנהלות משק המים במדינת ישראל, באופן שישפר את חיי אזרחיה ויוזיל את יוקר המחיה בה. משכך, אי יישומו פוגע ישירות בתכלית חשובה זו, לאחר ניסיונות רבים לקדמה.**
7. בכך הופכים השר הממונה ורשות המים, שהיא רשות מנהלית ברשות המבצעת, את החלטות הרשות המחוקקת ל"אות מתה" ממנה ניתן להתעלם במפגיע. **אין להשלים עם התנהלות זו.**
8. **אשר על כן, ולאור כל האמור לעיל תתכבד העותרת לבקש מבית המשפט הנכבד ליתן הצווים על תנאי המפורטים ברישא לעתירה זו, ולעשותם למוחלטים.**
9. **כן לאור דחיפות הנושא וחשיבותו תתכבד לבקש העותרת כי יקבע מועד דיון דחוף.**
10. מן הדין ומן הצדק להיענות לעתירה זו.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ ד"ר אליעד שרגא, עו"ד** | **\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**  **תומר נאור, עו"ד** | **\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**  **אביתר אילון, עו"ד** |

**ב"כ העותרת**

‏ב' טבת, תשפ"א, ‏17 דצמבר 2020

1. על חשיבותו הרבה של העניין לציבור, ניתן ללמוד מחתימתם של למעלה מ-5,500 אזרחים על עצומה שנכתבה בנושא ודרשה את קיום החוק והורדת מחירי המים בהתאם – ומופיעה פה: https://petition.mqg.org.il/maiim/ [↑](#footnote-ref-1)
2. בהתאם להוראת סע' 30 לחוק מבקר המדינה, התשכ"ח-1958, דוח שהכין מבקר המדינה לא ישמש ראיה בכל הליך משפטי אלא כראיה לעצם קיומו, כמסגרת עובדתית כללית ותו לא. כך, העותרת אינה מבקשת להיבנות מהאמור בדו"ח כראיה במסגרת הליך זה, אלא הדברים מתוכו מובאים בשם אומרם ולהצגת רקע חשוב לעתירה דנן. שימוש מעין זה בדו"ח מבקר המדינה כבר הוכר כלגיטימי על ידי בתי המשפט, לרבות בית המשפט העליון במקרים רבים [בש"א 4886/01 **אברהם קרמר נ' בזק**; בש"א 11204/02 **שמעון שטרית נ' אריסון השקעות בע"מ**; בג"ץ 4885/03 **ארגון מגדלי העופות נ' מדינת ישראל**, פ"ד נט(2) 14; בג"ץ 8192/04 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ראש הממשלה**, פ"ד נט(3) 145; בג"ץ 2126/99 **מתי דה-הס נ' עיריית תל אביב-יפו,** פ"ד נד(1) 468; בג"ץ 8335/09 **קרן דולב לצדק רפואי נ' שר הבריאות**]. [↑](#footnote-ref-2)