

התפתחות הגנת האילנות בחוק הישראלי

(חלק ראשון)

צבי אבני, אגף הייעור, אשתאול tzvikaa@kkl.org.il

תקציר

בספר החוקים הישראלי קיימים שני חוקים הנוגעים לאילנות מוגנים: א) פקודת היערות 1926 והתקנות הנובעות ממנה בדבר אילנות מוגנים; ב) תקנות המבוססות על חוק גנים לאומיים, שמורות טבע, אתרים לאומיים ואתרי הנצחה התשנ"ח – 1998 (להלן: חוק הגנים), שלפיהן מוכרזים, בין השאר, עצים וצמחים מעוצים כערכי טבע מוגנים.

סקירת כל ההכרזות שנעשו להגנת עצים ושיחים מ-1926 ואילך מלמדת על השתנות יעדי הגנת האילנות בהתאם לרוח התקופה. תחילה כוונה השמירה למטרה כלכלית, באמצעות הגנה על עצי פרי על-פי פקודת היערות המקורית והחקיקה הראשית שקדמה לה. ההכרזות הראשונות, שנערכו לאחר פקודת היערות, נועדו לסייע לשיקום ולהתפתחות החורשים היס-תיכוניים המדולדלים, לעזור כלכלית לאוכלוסייה הכפרית ולמנוע סחף קרקע באזור מיעד. רק מאוחר יותר הפכה שמירת האילנות גם למכשיר להגנת עצים שניטעו במסגרת פעולות הייעור. בשנות התשעים עבר הדגש לשמירת מירב עצי הנוי הנטועים בגינות, בשרדות ובגנים הציבוריים. בשינוי האחרון שנעשה בשנת 2005 הוסרה ההגנה כאילן מוגן לאיקליפטוסים הנטועים לצורך ייצור עצה.

מילות מפתח (נוספות על מילות הכותרת): אילנות מוגנים; חוק הגנים; ערכי טבע מוגנים; פקודת החורשות והיערות; פקודת היערות; פקיד היערות

מבוא

במקרא מוזכרת מצוות ההגנה על אילנות נושאי פרי בעתות מלחמה (ל'א-תִּשְׁחִית אֶת-עֵצָה לְנִדְחַי עַלְיוֹ גֵרְזֵן, דברים כ' 19). כמו כן, נהגו לשמור על עצי סרק שהפכו מקודשים לעבודה זרה ('עַל-רְאשֵׁי הַהָרִים יִבְחֹו, וְעַל-הַגְּבְעוֹת יִקְטְרוּ, תַּחַת אֱלֹון וְלִבְנֵה וְאֵלֶּה, כִּי טוֹב צֵלָה, הוֹשֵׁעַ ד' 13). בעתות מלחמה או בתקופות של היעדר שלטון חזק היו האילנות הפקר ופני הארץ הפכו קרחים, בעקבות כריתות לצריכת עץ ורעיית יתר. ב-1920 נחקקה פקודת החורשות והיערות הראשונה להגנת שטחי היערות והחורשים ולהגנה על עצי פרי. ב-1926 פרסם הנציב העליון את פקודת היערות, שקיימת ותקפה עד ימינו אלה, ועמה החל פרק הגנתם של עצים ושיחים באמצעות הכרזת שמותיהם והתחומים הגיאוגרפיים שבהם חלה ההגנה.

מטרתו של המאמר (על שני חלקיו) היא לסכם לראשונה את השתלשלות ההכרזות השונות על עצים מוגנים, לנתח את התהליכים ואת המגמות החברתיות והכלכליות שבאו לביטוי

באותן הכרזות ולהציג את החפיפה שבין הכרזת האילנות המוגנים לערכי הטבע המוגנים ואת הטעויות שנפלו בהכרזות. פועל יוצא מסקירה זו הן הצעות לתיקון המצב באמצעות שינויים בחקיקה והתיאומים שיידרשו לכך בין הארגונים ומשרדי הממשלה.



זית עתיק בעראבה
צילום: עמי זהבי

הכרזת אילנות מוגנים לפי פקודת היערות

פקודת החורשות והיערות שהתפרסמה ב-1920 העניקה הגנה לעצי פרי בלבד. בכותרת פרק 4 נכתב: *For the Better Protection of Fruit Trees* (לשמירה טובה יותר של עצי פרי), ובסעיף 38 בפרק זה נרשם:

"Applications to fell olive, carob or other fruit trees weather growing in state forests or in the forests that are the property of an individual..."¹

(פניות לכריתתה של זית, חרוב ושאר עצי הפרי, בין אם גדלים ביערות המדינה או ביערות פרטיים).

בשנת 1926 התפרסמה פקודת היערות² הנהוגה עד היום הזה. בסעיף 16 של פקודה זו תואר התהליך שלפיו יכול הנציב העליון להכריז על אילנות כמוגנים, ובסעיף 17 צוינו שני סוגי העצים שהופיעו כבפקודת החורשות והיערות שהוחלפה: "שום אדם לא יכרות עץ זית או עץ חרוב או כל אילן אחר המוגן על-פי סעיף 16 לפקודה זו, בכל מקום שהם גדלים או יעביר את עצי הבניין שלהם מלבד אם קיבל תחילה מפקיד היערות רישיון לעשות כך בטופס הקבוע". באותה שנה³ פורסמו שתי רשימות של אילנות מוגנים. האחת כללה שבעה סוגים ושלושה מינים של צמחים בכל שטחה של ארץ-ישראל. ברשימה זו בלטו מינים יס-תיכוניים המרכיבים את החורשים והיערות הטבעיים בישראל: הסוגים אלון, אלה (נרשם בעברית: בטנה), אורן, אשל, קטלב (נרשם בעברית: "הורג-אביו למינו") אף שבארץ ישראל יש רק מין אחד של

מאמץ לקבוע רשימה חדשה לחלוטין, שתכלול עצים מוגנים מבין אלה הגדלים בר בישראל והנטועים ביערות ובגנים. כיוון שהרשימה החדשה לא הושלמה בטרם בטל תוקפה של ההכרזה הקודמת, וכדי להימנע מהמצב שנוצר ב-1976¹², ניתן צו אכרזה על אילנות מוגנים¹³ למשך שלושה חודשים בלבד. בצו זה בוטלו שלוש הרשימות המצטברות שהופיעו בצו הקודם מ-1976 ופורסמה בו רק רשימה חדשה אחת של אילנות מוגנים בכל שטחה של מדינת ישראל. כך בוטלה הגנתם של הצמחים שנכללו ברשימה השנייה, בנפת טבריה: ינבוט השדה, סירה קוצנית, שיזף מצוי ושיזף השיח. שני מיני שיחים שהיו בעבר מוגנים באזור מוגדר בלבד הפכו בהכרזה זו למוגנים בכל שטח מדינת ישראל: הדס מצוי – *Myrtus communis* ורותם המדבר – *Retama raetam*. ברשימה זו, שהייתה מפורטת מקודמותיה, ניתן עדיין למצב הייעור, הגינון ושמירת הטבע.

ברשימה שפורסמה ב-1996 נעדרו לחלוטין מרשימת האילנות המוגנים שני סוגי בני-שיח שהיו מוגנים מ-1926: מרווה ולוטם. כל שאר 22 האילנות חזרו והופיעו בה באופן כזה או אחר. ברשימה זו נוספו לראשונה עוד שני סוגים של עצי יער נטע אדם, שניהם ממשפחת הברושיים, 15 עצים הגדלים בר בישראל ועוד חמישה עצים הנטועים לצורכי נוי ביישובים. עצי נוי אלה הפכו לאחר מכן לחלק מהרשימה הנוהגת עד עתה. בין המינים החדשים שנכללו ברשימה: טטרקליניס – *Tetraclinis spp.*¹⁴; קליטריס – *Callitris spp.*; אגס סורי – *Ulmus*; *Acer spp.* – אורמוס – *Acer spp.*; *Hyphaene thebaica* – מילה סורית – *spp.*; דום מצרי – *Hyphaene thebaica*; מיש דרומי – *Celtis australis*; עוזר – *Crataegus spp.* – ערער ארצישראלי¹⁵ – *Juniperus*; *Ficus nitida* – פיקוס השדרות – *Ficus nitida*; פיקוס קדוש – *F. religiosa*; שיזף הדוב – *Prunus ursina* ושקד – *Amygdalus spp.*

באמצעות צו אילנות מוגנים הוכרו ברשימה זו, באופן חד פעמי לשלושה חודשים, כמה מינים וסוגים של אילנות ושיחים, חלקם נדירים או מוגבלים בתפוצתם לשטח מצומצם: אוג הבורסקאים – *Rhus coriaria*; אוג קוצני – *R. tripartita*; אשחר דו-זרעי – *Rhamnus dispermus*; גרויה שעירה – *Balanites aegyptiaca*; זקום מצרי – *Grewia villosa*; מרואה עבת עלים – *Maerua crassifolia*; סלוודורה פרסית – *Salvadora persica*; ערף המדבר – *Cordia sinensis*; פיקוס בת-שקמה – *Ficus pseudosycomorus*; פרקרק פרסי – *Haloxylon persicum*; פתילת המדבר הגדולה – *Acacia* – *Calotropis procera*; שיטה ארצישראלית¹⁶ – *spp.* ושומר קוצני (כיום: אשמר) – *Paliurus spina christi*. בחודשים שלאחר ההכרזה התנהלו דיונים בוועדת הפנים ואיכות הסביבה בכנסת, שבהם השפיעו אנשי רשות שמורות הטבע להוציא מהרשימה את עצי הבר שאינם משמשים כעצי יער או כעצי נוי לגינון¹⁷ ומאידך, פעלו מייצגי הגינון להוספת מינים מאוקלמים נוספים המשמשים לנוי.

קטלב), מרווה ולוטם (נרשם: "שושנת הסלעים" למיניה, כתרגום של השם באנגלית rockrose). באותה רשימה צוינו גם המינים הבוטניים של העצים והשיחים הבאים: כליל החורש (נרשם בעברית: "כרכיס קנדי (יהודה)", לבנה רפואי (נרשם בעברית: "נטף") ובר-זית בינוני (נרשם בעברית: "פיליריאה"). הרשימה השנייה כללה חמישה מינים מעוצים שנקבעו כמוגנים בנפת טבריה בלבד. מטרת ההגנה על מינים אלה הייתה, ככל הנראה, מניעת סחף קרקע מהמדורות התלולים שממערב לכנרת. בהכרזה הופיעו הצמחים הבאים רק בשמותיהם הלטיניים: ינבוט השדה, סירה קוצנית, שיזף מצוי, שיזף השיח ורותם המדבר.

חלפו 13 שנים עד שפורסמה רשימה נוספת שכללה תוספת של שבעה עצים לצו המקורי⁴. בתוספת פורטו ששה עצים לפי סוגיהם ועץ נוסף שהוגדר לפי מינו הבוטני. ברשימה הופיעו לראשונה עצים שאינם נמנים עם הצומח הטבעי בארץ ושנועדו לייעור ולנוי בארץ-ישראל. ברשימה זו, משנת 1939, נכללו: שיזף – *Zizyphus*⁵; צפצפה – *Populus*; ערבה – *Salix*; שיטה – *Acacia*; איקליפטוס – *Eucalyptus*; קזוארינה – *Casuarina*, גרוויליאה חסונה – *Grevillea robusta*. בשנת 1940⁶ נוסף עוד סוג של עץ יער – ברוש – *Cupressus*, ובשנת 1946⁷ נוסף לרשימה ער אציל – *Laurus*⁸.

לאחר קום המדינה לא שונו שתי הרשימות של אילנות מוגנים והן חודשו במלואן, למשך עשרים שנה, בצו שר החקלאות שפורסם ב-1955⁹. ברשימה השנייה לאותו צו הופיעו לראשונה גם השמות העבריים של הצמחים, ובהם גם השם "כליס השדה" לינבוט השדה. לאחר פחות משנה¹⁰ נוספה רשימה שלישית, שתחולתה הוגבלה לשטח מוגדר בגליל העליון, ובה נכלל רק מין אחד: הדס מצוי – *Myrtus communis*. כעבור למעלה מעשרים שנה¹¹, וכעשרה חודשים לאחר שפג תוקף הצו לאילנות מוגנים, פורסם ב-1976 צו חדש שבו נכללו, בנוסף לאילנות שהוגנו ברשימה הראשונה, השנייה והשלישית, עוד חמישה סוגים ומינים חדשים: תאנה – *Ficus carica*; תמר מצוי – *Phoenix dactylifera*; פיקוס השקמה – *Ficus sycomorus*; פלפלון בכות – *Schinus molle* וארז – *Cedrus*. בשנת 1996, לקראת פקיעתו של הצו שהוצא ב-1976, נעשה



העתקת שקמה באור יהודה. המין מוגן משנת 1976 צילום: עמי זהבי

בתמונה מימין:
איקליפטוס המקור
בפרדס חנה. הסוג
מוגן משנת 1939.
צילום: עמי זהבי

בתמונה משמאל:
ינבוט בגילת. הסוג
מוגן משנת 1996.
צילום: עמי זהבי



ברשימת העצים המוגנים ניתן מגבלות להגנת העץ אלה *Pistacia spp.* – למעט המינים אלת המסטיק ואלת טרבינת; בסוג דולב *Platanus spp.* הוצא מהגנה המין דולב מערבי, וכמוהו עצי תמר ושקד הנטועים במטעים ושקד אף בשטח מגורים בנוי, לבסוף גם הפך בלתי מוגן ברוש לימוני²¹ שהוצא כמין יחיד מהגנה בסוג ברוש – *Cupressus spp.* בשנת 2005 הוצא תיקון לצו היערות מ-1997²² ולפיו נקבעה התוספת "למעט במטעים נטועים" לאחר הסוג 'איקליפטוס', מתוך מטרה להקל על החקלאים לגדל מטעי איקליפטוס לייצור עץ. רשימת ההכרזות של אילנות מוגנים לפי פקודת היערות ניתנת בטבלה 1.

סיכום הרשימות מראה גידול ניכר במספר האילנות המוגנים. ההכרזות הראשונות של ממשלת המנדט הגנו על עצי הפרי המסורתיים למטרות כלכליות, ואחריהם עצי חורש הגדלים דרך הטבע או השייכים באופן מסורתי לנוף הארץ. כמו כן נתנה הגנה מקומית למינעי שיחים המונעים סחף קרקע. רק לאחר מכן התייחסו בהכרזות לעצי יער נטועים. ב-1996 הופיעה, לתקופה קצרה, רשימה של עצים נדירים שרובם גדלים מחוץ לחורש היס-תיכוני; ברשימה האחרונה מ-1997 הושם דגש על מספר רב של עצי נוי, והתיקון שלה מ-2005 מבטא עידוד למטעי עץ פרטיים. בסך הכל הוכרזו להגנה במהלך השנים 49 מיני בר, 7 מיני ייעור ו-28 מיני נוי.

הצו האחרון הכולל רשימת אילנות מוגנים פורסם ב-1997¹⁸; תוקפו נקבע לעשרים שנה והוא חל בכל תחומי מדינת ישראל. בצו נכללו 66 סוגים ומינים של אילנות. הרשימה הכילה פרטים וסייגים שלא הופיעו ברשימות הקודמות. התוספת המשמעותית ביותר והבולטת בצו זה היא של עצים המשמשים לגינון למטרות נוי. תוספת זו כוללת 17 אילנות שלא נכללו בהכרזות קודמות וביניהם אלביציה ורודה ואלביציה שעירה – *Albizia julibrissin*, *A. lebbeck*; הסוג אראוקריה – *Araucaria spp.*; הסוג ברכיכטון – *Brachychiton spp.*; ז'קרנדה חדת עלים – *Jacaranda acutifolia*; מגנוליה גדולת פרחים – *Magnolia grandiflora* וצאלון נאה – *Delonix regia* ברשימת האילנות המוגנים הופיע פירוט מינים לסוגים שהיו מוגנים בעבר, כמו: אולמוס שעיר¹⁹ – *Ulmus canescens*, ואולמוס קטן עלים²⁰ – *U. parvifolia* כפירוט של הסוג אולמוס; קטלב מצוי וקטלב קטן-עלים – *Arbutus andrachne*, *A. unedo* במקום הסוג קטלב; פירוט "עצים בלבד" בסוג שיזף – *Ziziphus spp.* ובסוג ערער – *Juniperus spp.*; פירוט כל מיני הסוג שיטה הגדלים בר בישראל במקום הסוג שיטה שהופיע ברשימה הקודמת. כן הורחבה ההגנה לכל המינים של הסוגים מילה – *Fraxinus spp.* והסוג מיש – *Celtis spp.* ופורט המין מפריק בסוג טטרקליניס – *Tetraclinis articulata*.

טבלה 1: רשימת האילנות המוגנים בצווים שהוצאו לפי פקודת היערות

מקרא: + האילן המשיך להיות מוכרז באותה שנה
 X האילן הפסיק להיות מוכרז באותה שנה.

שנת פרסום הצו							המטרה העיקרית
1997	1996	1976	1946 וחידוש ב-1955	1940	1939	1926	
+	אגס סורי						שמירת הצומח הטבעי או המסורתי
+	אדר						
X	אוג הבורסקאים						
X	אוג קוצני						
+ ²³	אולמוס						
+	+	+	+	+	+	אורן ²⁴	
+ למעט אלות המסטיק וטרבינת	+ למעט אלת המסטיק	+	+	+	+	אלה	
+	+	+	+	+	+	אלון	
X	אשחר דו זרעי						
+	+	+	+	+	+	אשל	
+	+	+	+	+	+	בר-זית בינוני	
X	גרויה שעירה						
+ למעט דולב מערבי	דולב						
+	הדס מצוי						
X	זקום מצוי						
+	חוזרר החורש						
+	+	+	+	+	+	כליל החורש	
+	+	+	+	+	+	לבנה רפואי	
	X	+	+	+	+	לוטם	
+	מורינגה רותמית						
+	מורן החורש						
+ מילה (כל הסוג)	מילה סורית						
+ מיש (כל הסוג)	מיש דרומי						
X	מרואה עבת עלים						
	X	+	+	+	+	מרווה	
X	סלבדורה פרסית						
+	עוזרר						
+	+	+	ער אציל				
+	+	+	+	+	ערבה		
X	ערף המדבר						
+ עצים בלבד	ערער ארצישראלי ¹⁵						
X	פיקוס בת השקמה						
+	+	פיקוס השקמה					
X	פרקרק פרסי						
X	פתילת המדבר הגדולה						
+ מצוי	+	+	+	+	+	קטלב	
+	רותם המדבר						
+	שזיף הדוב						
+ עצים בלבד	+ ²⁵	+	+	+	שיזף		
X ⁷	שיטה ארצישראלי ¹⁶						
שיטה מלבינה ²⁶							
שיטה סלילנית							
שיטת הנגב							
שיטת הסוכך							
X	שמיר קוצני						
+ למעט במטעים נטועים ובשטח מגורים בנוי	שקד						
+	+ פיקוס התאנה	תאנה					
+ למעט במטעים נטועים	+	תמר מצוי					

המשך טבלה 1

שנת פרסום הצו							המטרה העיקרית
1997	1996	1976	1946 וחידוש ב-1955	1940	1939	1926	
1997	1996	1976	1946 וחידוש ב-1955	1940	1939	1926	ייעור
מ-2005 למעט במטעים נטועים	+	+	+	+	איקליפטוס		
למעט ברוש לימוני	+	+	+	ברוש			
מפריק	טטרקליניס						
+	+	+	+	צפצפה			
+	+	+	+	קזוארינה			
+	קליטריס						
	²⁷ X	+	+	+	שיטה		גינות נוי
אולמוס קטן עלים							
אלביצה ורודה							
אלביצה צהובה							
אראוקריה							
+	+	²⁸ ארז					
ברכיטון							
גינקו דו אונתי							
+	+	+	+	+	גרוויליאה חסונה		
ז'קרנדה חדת עלים (סיגלון)							
טבביה איפה							
טקסודיון דו טורי							
+	ינבוט ²⁹						
כוריסיה בקבוקית							
כוריסיה הדורה							
כרבל לביד							
ליקוידמבר ליבני							
ליקוידמבר מפואר							
מגנוליה גדולת פרחים							
ספיון השעווה							
+	סקווייה נאה						
+	סקוויין ענק						
פודוקרפוס							
+	פיקוס בנגלי						
+	פיקוס השדרות						
+	פיקוס קדוש						
X	פלפלון	פלפלון בכות					
צאלון נאה							
קטלב משונן							

הרשימה אינה כוללת זית וחרוב שפורסמו בחקיקה הראשית ושישה מינים שהוגבלו לאזורי טבריה והגליל העליון: ינבוט השדה, סירה קוצנית, שיזף מצוי, שיזף השיח, רותם המדבר והדס מצוי.

הערות

- 1 לקוח מהנוסח האנגלי של העיתון הרשמי מיום 15.10.1920 עמ' 22
- 2 הפקודה החליפה את פקודת החורשות והיערות 1920 והתפרסמה בעיתון הרשמי מיום 1.3.1926, עמ' 86
- 3 חוקי ארץ-ישראל כרך ג' עמ' 1753, צו מיום 26.10.1926
- 4 עיתון רשמי 958, עמ' 979 מיום 18.10.1939
- 5 עד 1996 המשיכה במקביל גם הרשימה של אילנות מוגנים בנפת טבריה בלבד, שכללה את השיזף המצוי ושיזף השיח.
- 6 עיתון רשמי 1048, עמ' 1048 מיום 26.9.1940
- 7 עיתון רשמי 1524, עמ' 1157 מיום 18.9.1946
- 8 נכתב שם: All species of Laural, למרות שבישראל יש רק מין אחד בסוג זה (זהרי ופחאן, 1981)
- 9 קובץ התקנות 574, צו מיום ו' טבת תשט"ו, 21.12.1955; בצו זה בוטלו הצווים הקודמים שלא הייתה להם מגבלת זמן, שכן בכל הצווים שהוצאו על-ידי השלטון הבריטי לא נקצב מועד לתוקף הגנת האילנות
- 10 קובץ התקנות 663, צו מיום כ"ד בכסלו תשי"ז, 28.11.1956
- 11 קובץ התקנות 3611, צו מיום י"ג בתשרי תשל"ו, 8.10.1976
- 12 למרות זאת היה פער של ימים אחדים שבהם הצו מ-1976 כבר לא היה בתוקף
- 13 קובץ התקנות 5791, צו מיום ד' בחשוון תשנ"ז, 17.10.1996
- 14 זאת על אף שבסוג טטרקליניס יש רק מין אחד
- 15 אין מין בשם זה; ככל הנראה הכוונה לכלל מיני הערער הגדלים בר בישראל
- 16 אין מין בשם זה; ככל הנראה הכוונה למיני השיטה הגדלים בר בישראל
- 17 ישראל גלון, בעל-פה
- 18 קובץ התקנות 5812, צו מיום כ"ז בשבט התשנ"ז, 4.2.1997
- 19 מין הגדל בר בצפון הארץ
- 20 עץ נוי שאינו שייך לצומח הבר וגם לא לייעור בישראל
- 21 הברוש הלימוני הוא עץ נוי בעייתי שיש בו תמותה רבה
- 22 קובץ התקנות 6385, צו מיום ה' בניסן תשס"ה, 14.4.2005
- 23 זהו המין היחיד מהסוג אולמוס הגדל בר בישראל
- 24 לפי הרכב רשימת האילנות המוגנים ב-1926 ובהתאם למועד ההכרזה, בטרם החל הייעור הנרחב באורנים, הכוונה הייתה ככל הנראה לשימור אורנים שגדלו באופן טבעי
- 25 לפי שם המין הלטיני, הכוונה הייתה לשיזף מצוי בלבד
- 26 בהכרזה מ-1997 פורטו רק מיני השיטה הגדלים בר
- 27 בגלל הגדרתו החדשה הסוג נמנה עם הצומח הטבעי
- 28 לפי עדות אישית של מרדכי רוח, ההכרזה נעשתה בעקבות פגיעה בארז גדול במרכז ירושלים
- 29 הכוונה, ככל הנראה, רק לעצי ינבוט שמשמשים בניי ובייעור ולא לינבוט השדה, צמח בר שהוכרז בנפת טבריה ב-1926