



בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 1422/15

לפני: כבוד השופט י' דנציגר
כבוד השופט ע' פוגלמן
כבוד השופט צ' זילברטל

העותרת: החברה להגנת הטבע

נגד

המשיבים: 1. פקיד הדיג במשרד החקלאות
2. משרד החקלאות ופיתוח הכפר
3. רשות הטבע והגנים

עתירה למתן צו על תנאי

תאריך הישיבה: כ"ז בניסן תשע"ה (16.4.2015)

בשם העותרת: עו"ד חגית הלמר; עו"ד נועה יאיון
בשם המשיבים 1-2: עו"ד אילאיל אמיר-כסיף; עו"ד יונתן נד"ב
בשם המשיבה 3: עו"ד אור סיון

פסק-דין

השופט י' דנציגר:

1. לפנינו עתירה שבאמצעותה מבקשת העותרת להתמודד עם משבר הדגה המתמשך והחמור הקיים, לטענתה, בישראל. בעתירתה מצביעה העותרת על תופעה של דיג-יתר בישראל הגורם להידלדלות אוכלוסיית הדגים מעבר לקצב התחדשותה, תופעה שיש לה, לפי העותרת, השלכות אקולוגיות כלכליות וחברתיות. לטענת העותרת, פעולותיו של ענף הדיג בישראל – המבוסס על מספר שיטות דיג מסחריות (דיג מכמורת; דיג חופי; דיג הקפה), הפועלות לצד ענף הדיג "הספורטיבי" – גורמות למצב מתדרדר והולך של משאב הדגה והמערכות האקולוגיות ביים התיכון. לטענת העותרת הבעיה דנן ידועה ומוכרת לכל העוסקים בתחום, והיא אף זכתה להתייחסות בדוח מבקר המדינה 61 ב לשנת 2010, בו נכללו הצעות לנקיטה במספר אפיקי פעולה שיהיה בהם לאושש את הדגה. עוד נטען כי העותרת פעלה ופועלת אל מול כלל המשיבים בעניין קידום הרפורמה לדיג בר קיימא בישראל במשך כשלוש שנים, אך למרות

פגישות רבות בין כל הגורמים הרלבנטיים והצהרות של בכירי המשיב 2 לפיהן המשרד מטפל בסוגיה ואף מצוי ב"שלבי עבודה מתקדמים ביותר להכנתה ולאישורה של תכנית-אב רב-שנתית לענף הדיג המקומי" (נספח ג' לעתירה), לא זו בלבד שטרם גובשה תכנית-אב אלא שגם "פתרונות מקומיים" טרם אומצו.

2. העותרת הגישה עתירתה ביום 25.2.2015 וביקשה שהמשיבים 1-2 יתייצבו ויתנו טעם, כדלקמן:

א. מדוע לא יפעיל המשיב 1 את סמכותו על פי פקודת הדיג, 1937 (להלן: "פקודת הדיג") ויטמיע תנאים ומגבלות ברישיונות דיג וספינות דיג (להלן ביחד: "רישיונות דיג") לשנת 2015 באופן שישקף את הצורך הדוחק בניהול מושכל של ענף הדיג בים התיכון שהזנח זה שנים, והוביל למצבו המדורדר של משאב הדגה בים התיכון.

ב. מדוע לא יורה המשיב 1 על איסור דיג בעונת רביית הדגים בים התיכון שתחילתה ביום 1.4.2015 וסופה ביום 30.6.2015, מכוח סמכותו על פי פקודת הדיג ותקנות הדיג, וזאת על מנת לאפשר את העמדת הצאצאים במטרה להביא להתאוששות הדגה ולמנוע את קריסתה.

ג. לחלופין ומבלי לגרוע מהטענות לעיל, מדוע לא יפעיל המשיב 1 את סמכותו על פי סעיף 13 לפקודת הדיג ו/או באמצעות סמכותו הכללית לקביעת כללים שיש בכוחם להיטיב את מצב הדגה המתדרדר, ובכלל זה איסור דיג בעונת רבייה".

כן ביקשה העותרת, באותו מועד, לקיים דיון דחוף בעתירתה.

3. בו ביום הורתה חברתנו השופטת א' חיות על תגובת המשיבים לעתירה למתן צו על-תנאי ולבקשה לקיים דיון דחוף עד ליום 22.3.2015.

4. ביום 22.3.2015 הודיעו באי כוח המשיבים 1-2 כי נוכח הכרזת ארגון הפרקליטים על סכסוך עבודה ושבתה, ונוכח החלטת הארגון, הם אינם יכולים להגיש את התגובה הנדרשת או בקשה להארכת המועד להגשתה.

5. בהתאם להחלטת בית משפט זה מיום 25.2.2015, הגישה המשיבה 3 ביום 23.3.2015 את תגובתה לעתירה למתן צו על תנאי ולבקשה לקיום דיון דחוף. בתגובתה ציינה המשיבה 3 כי לטעמה יש לקבל את טענות העותרת, זאת נוכח הנזק האקולוגי

החמור הנגרם באופן מתמשך לערכי הטבע בים התיכון, בעקבות אופן ניהולו של ענף הדיג בישראל, עד לכדי סכנה ממשית להמשך קיומן של מערכות אקולוגיות שלמות וערכי טבע רבים בים התיכון. המשיבה 3 קראה אף היא לנקיטה בצעדים מידיים לצמצום הפגיעה האקולוגית והודיעה כי היא אינה מתנגדת לבקשת העותרת לקיום דיון דחוף בעתירה.

6. ביום 23.3.2015, ונוכח היעדר התגובה מצד המשיבים 1-2, ניתן צו על-תנאי כמבוקש.

בהחלטתה קבעה השופטת חיות כי תצהירי תשובה מטעם המשיבים 1-2 יוגשו עד 7 ימים לפני מועד הדיון שייקבע.

7. הדיון בעתירה נקבע ליום 16.4.2015.

8. בפתח הדיון ביקשה באת-כוח המשיבים 1-2 לדווח לבית המשפט כדלקמן:

א. בכוונת המשיב 1 להתקין תקנות מכוח סמכותו על פי סעיף 9 לפקודת הדיג, 1937 (להלן: "פקודת הדיג" ו-"התקנות" בהתאמה) וכן להפעיל ללא דיחוי את סמכותו לפי סעיפים 3 ו-13 בעניין הגבלות על פעולות דיג לסוגיהן. ביום 1.5.2015 אמורה הצעת התקנות להתפרסם לתגובות הציבור והערותיו, ואלה תוגשנה עד ליום 1.6.2015. ביום 1.7.2015 תועבר הצעת התקנות, לאחר שההערות הוטמעו בהן, למשרד המשפטים כדי שניתן יהיה להמשיך ולהשלים את תהליך התקנתן. הגם שלא ניתן להתייחס בשלב זה למועד פרסום התקנות, כל הדרגים המקצועיים במשרדים הרלבנטיים מודעים לדחיפות העניין ולצורך להסדיר את כל הטעון טיפול עוד במהלך הקיץ הקרוב. התקנות תכלולנה התייחסות לסוגי הדיג השונים ולא רק לאלו הנמנים על שלושת ענפי הדיג שיפורטו להלן.

ב. המשיבים 1-2 אינם חולקים על העותרת ומסכימים כי יש לפעול לשימור הדגה בים התיכון ללא דיחוי, תוך פגיעה מידתית בדייגים המתפרנסים מענף הדיג. בהמשך לישיבה שהתקיימה במשרדו של היועץ המשפטי לממשלה הוחלט כי יש לטפל בסוגיה שבנדון בגדר הסמכויות לפי סעיפים 3 ו-13 לפקודת הדיג, בהתייחס לכל אחד משלושת ענפי הדיג שלהלן:

ענף דיג-חופי; ענף דגי-מכמורת וענף דיג-הקפה.

ג. באשר לדיג-חופי (דיג המבוצע על-ידי ספינות ובהן מערך קרסים או רשתות עמידה וכן על ידי צוללנים – י.ד.) – יש כוונה להגן על "דור ההורים" של הדגה ולהגביל דיג בתקופת הרבייה – בין 1.5.2015 לבין 30.6.2015 – על ידי צוללנים הדגים באמצעות מיכלי אוויר, זאת על-ידי קביעת הגבלות ברישיונותיהם של 25 בעלי הרישיון לאחר שתינתן להם זכות שימוע. הגבלה דומה תחול גם על צוללנים חופשיים, כ-2000 בעלי רישיון, לפרק הזמן שבין 1.5.2015 לבין 15.6.2015. גם לצוללנים אלו תינתן אפשרות להגיב, כשהכוונה לפרסם את ההגבלות ברשומות ב-1.5.2015.

ד. באשר לדיג-מכמורת (23 ספינות מכמורת הגוררות רשת על קרקעית הים – י.ד.) – התקופה הרלבנטית להגבלה על הדיג מסוג זה תהא מ-1.6.2015 ועד 31.8.2015, תוך קביעת איסור דיג בסמוך לחוף ובעומקים הנמוכים מ-30 מטרים. הודעה תינתן לדייגי המכמורת בימים הקרובים כשלדייגי המכמורת תהיה זכות שימוע. גם כאן, הכוונה לפרסם הודעה ברשומות בהקדם האפשרי.

ה. באשר לדיג-הקפה המתבצע רק במים רדודים (באמצעות ספינות ובהן רשתות הקפה – י.ד.) – מאחר שדגת המטרה היא דגים נודדים, סבורים המשיבים 1-2 שאין מקום להגבלה כלשהי, למעט המשך הפיתוח של ענף דיג זה.

ו. כן הוצהר כי יש כוונה להגדיר בעתיד מגבלות גם על דיג באזורי מצע קשה (מצע סלעים).

ז. באשר לדייג בדרך של דחיסת אוויר, הוצהר כי שיטת דיג זו אסורה בתכלית בישראל ומהווה עבירה פלילית.

9. העותרת בירכה על התקדמות הטיפול בסוגיות נשוא עתירתה, אך היא סבורה כי יש לטפל לאלתר בעניין הגבלת הדיג באזור מצע קשה (סעיף 18' לעיל). בנוסף, העותרת סבורה כי אין מקום להגביל פעילות דיג-מכמורת רק בתקופה שבין 1.6.2015 ל-31.8.2015, שכן הפגיעה בדגה בסוג זה של דיג קשה אף בחודשים אפריל ומאי. העותרת הביעה חשש כי הפעולות בהן ינקטו המשיבים 1-2 תחמצנה את עונת הרבייה הנוכחית, כולה או חלקה, באופן שיחמיר את תופעת הידלדלות אוכלוסיית הדגים בחופי ישראל.

10. המשיבה 3 ראתה אף היא לברך על התקדמות הטיפול בסוגיות נשוא העתירה, אך כעותרת אף היא סבורה כי נחוצה נקיטת צעדים מהירים מטעם המשיבים 1-2 ובהחלת המגבלות המתוכננות כבר עתה, בראשית עונת הרבייה.

11. אנו סבורים כי אכן היה מקום להגשת העתירה שהביאה לקידום הליך קבלת ההחלטות. נראה כי קשה לחלוק על כך שיש צורך של ממש בניהול מושכל של ענף הדיג בים התיכון והטלת הגבלות על העוסקים בתחום, זאת במטרה להביא להתאוששות הדגה. התרשמנו כי המשיבים 1 ו-2 קיבלו החלטות שונות שנועדו לקדם את שתי המטרות דנן, ובכוונתם להוציאן מן הכוח אל הפועל בתוך זמן קצר יחסית, באופן שיטיב בעתיד את מצב הדגה בחופי ישראל ושיהיה בו כדי להשפיע אף על הדיג בעונת הרבייה הנוכחית ובתקופה שסמוך לאחריה.

12. משהתקבלו ההחלטות דלעיל, מיצתה העתירה את עצמה במתכונתה הנוכחית. למותר לציין כי העותרת תוכל להציג את עמדתה לפני המשיבים בשאלות השנויות במחלוקת, כפי שמתאפשר אף לדייגים. ומובן כי לעותרת שמורה הזכות לנקוט בעתיד בצעדים שייראו לה לנכון לתקיפת ההחלטות הסופיות של המשיבים 1-2 לאחר שיושלמו הליכי השימוע כמו גם את התקנות שבכוונתם להתקין, ככל שתהיה עילה לכך.

13. אשר על כן, ובכפוף לאמור לעיל, העתירה נדחית. בנסיבות העניין אנו מורים למשיבים 1-2 לשאת בהוצאות העותרת בסך 15,000 ₪.

ניתן היום, ל' בניסן התשע"ה (19.4.2015).

ש ו פ ט

ש ו פ ט

ש ו פ ט