

בבית משפט השלום

בראשון לציון

צ"א 27650-03-17

קבוע בפני כב' השופט אבנון

המבקש:

יצחק גולדנברג, ת"ז [REDACTED]

משק 18 מושב גמזו

טל': 052-4881052 פקס: 08-9285130

נ-ג-ד

המשיבים:

1. מדינת ישראל - משרד החקלאות

על-ידי ב"כ מפרקליטות מחוז מרכז (אזרחי)

רח' מנחם בגין 154 (בית קרדן)

תל-אביב 6492107 ת.ד. 33051

טל': 073-3736222 פקס: 02-6468005

2. המועצה לייצור ולשיווק דבש (חל"צ)

ע"י ב"כ עו"ד גיל להב

מרח' מנחם בגין 56ד', קרית אונו, 5552381

טל': 03-6128040 פקס: 077-5558075

תגובה מטעם המדינה

לבקשת פורום קהלת להצטרף להליך במעמד של "ידיד בית המשפט"

בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד מתכבדת המשיבה 1, מדינת ישראל – משרד החקלאות (להלן: "המדינה"), להגיש תגובה לבקשת פורום קהלת (להלן: "הפורום") להצטרף להליך דנא במעמד של "ידיד בית משפט".

בקליפת האגוז, עמדת המדינה היא כי דין בקשת הפורום להצטרף כידיד בית משפט – להידחות.

הטעם העיקרי הוא כי דין ההליך הנדון להידחות על הסף בשל חוסר סמכותו העניינית של בית המשפט הנכבד לדון בסעדים שהתבקשו במסגרת הבקשה לצו מניעה. משכך, אין מקום לצרף גוף נוסף, כ"ידיד בית משפט", להליך זה שממילא יש לדחותו על הסף.

כמו כן, הפורום אינו נכנס תחת הגדרת "ידיד בית המשפט" במקרה הנדון.

יובהר, כי הסעדים אשר בית המשפט הנכבד התבקש לתיתם במסגרת ההליך הנוכחי הינם סעדים המצויים בתחומי המשפט המינהלי ונוגעים להפעלת סמכויות אכיפה של המדינה, הנתונות לגורם המוסמך על פי דין – מכח הוראת חוק מפורשת. במרכז הסעד המבוקש טענה לבטלות חוק וצו שהותקן מכוחו, וכנגזרת מכך – טענה לבטלות סמכויות אכיפה הנתונות למדינה.

סעדים אלה לא מצויים בגדרי סמכותו של בית המשפט הנכבד, כאמור, אלא נתונים לסמכותה של ערכאה מינהלית.

המדינה חוזרת על האמור והנטען על ידה בכתבי הטענות אשר הוגשו מטעמה במסגרת הליך דנא. אין בטענה אשר לא נטענה במסגרת תגובה זו כדי להוות מעין ויתור עליה, אלא אך כדי לא להאריך התגובה שלא לצורך.

כל ההדגשות בתגובה זו אינן במקור אלא אם כן נאמר אחרת.

א. פתח דבר

1. פורום קהלת מבקש מבית המשפט הנכבד להצטרף כ"ידיד בית משפט" על מנת להציג בפניו את הערותיו בכמה עניינים אשר לדידו הינם בעלי חשיבות עקרונית מבחינה חוקתית ומנהלית, להן השלכות על תוקפה החוקי והחוקתי של פעולת תפיסת הכוורות שמבקשת המשיבה לבצע.

2. לעמדת הפורום, הדין עליו נסמכת אסדרת הדבש בישראל - הוא חסר בסיס חוקי ופוגע בזכויות יסוד של העוסקים בענף הדבש ובענפי חקלאות רבים נוספים, וביניהם בזכויות היסוד המעוגנות בחוק יסוד: חופש העיסוק ובחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. לכן, טוען הפורום, כי אין ליחידת הפיצוי"ח במשרד החקלאות כמו גם למועצת הדבש סמכות לנקוט בפעולות אכיפה ואסדרה מכח דין זה.

3. עוד לעמדת הפורום, תקנות להשבחת ייצור חקלאי (בעלי חיים) (דבורים), התשכ"ח-1986 (להלן: "תקנות ההשבחה") וצו הפיקוח על מצרכים ושירותים (ייצור הדבש ומכירתו), התשל"ז-1977 (להלן: "צו הפיקוח") הוצאו בניגוד לעקרון חוקיות המינהל ותוך חריגה מסמכות, וזאת מאחר והוצאו מכח חוקים העוסקים בתכליות שונות ומסמיכים לעניינים שונים מעניין הסדרת העיסוק בענף הדבש. משכך, לדידו של הפורום, על בית המשפט להפעיל את ביקורתו השיפוטית ולהכריז כי לא ניתן לאכוף את ההוראות שמכח הצו והתקנות. כמו כן, תוקף הפורום את מדיניות האכיפה בתחום הצבת דבוריות להאבקה בענף הדבש.

4. זאת ועוד, עמדת הפורום היא כי כתב האישום התלוי והעומד כנגד המבקש להתבטל, וזאת מאחר והנורמות הפליליות ומדיניות האכיפה נקבעים ונעשים ע"י המועצה שהינה חברה פרטית.

5. כפי שיפורט להלן בהרחבה, עמדת המדינה היא כי דין הבקשה לצירוף הפורום כ"ידיד בית משפט" להידחות, וזאת ממספר טעמים. הטעם העיקרי הוא כי בית משפט נכבד זה נעדר סמכות עניינית לדון בהליך זה, וזאת בשל חוסר סמכותו העניינית. כמו כן, עמדת הפורום והטענות אשר עולות במסגרתה, אותה מבקש הפורום להציג בפני בית המשפט, הינן טענות שבית המשפט הנכבד נעדר סמכות לדון בהן, ואלו צריכות להתברר בערכאה המתאימה לכך. בנוסף, הפורום אינו נכנס להגדרה של ידיד בית משפט בהליך הנדון.

6. יובהר, כי טענות הפורום זהות לטענותיו של המבקש במסגרת כתב טענותיו ולכן טענת חוסר הסמכות העניינית אשר נטענה ע"י המדינה בכתבי הטענות מטעמה, יפה גם לתגובה דנא (לעניין טענות המבקש - ר' לדוגמא פרקים 12-7 לכתב הטענות מטעמו - עמ' 32-18).

7. המדינה מבקשת להבהיר כי לאחר קבלת טיוטת הבקשה מאת ב"כ הפורום, הודיעה הח"מ לבי"כ הפורום כי המדינה מתנגדת לבקשה וכי הטעמים להתנגדות יפורטו בתגובה מטעמה.

ב. המסגרת הנורמטיבית וסמכות התפיסה - בתמצית

8. צו הפיקוח אשר הותקן מכוח חוק הפיקוח על מצרכים ושירותים, תשי"ח-1957 (להלן: "החוק") קובע בסעיף 2 כי המועצה לייצור ולשיווק של דבש (להלן: "מועצת הדבש") היא הרשות המבצעת לעניין הענקת רישיונות לייצור דבש.

9. סעיף 3 לצו הפיקוח קובע את החובה לקבלת רישיון ייצור ממועצת הדבש כתנאי לעיסוק בגידול דבורים והפקת דבש:

**"לא יעסוק אדם בגידול דבורים או בהפקת דבש, אלא אם קיבל רישיון
ייצור מאת המועצה ומקיים את התנאים הכלולים ברשיון הייצור וכן
את הוראות המועצה בדבר גידול דבורים, הפקת דבש, ומדווח
למועצה על כמויות הדבש שהפיק"**

10. סעיף 30(א)(2) לחוק מגדיר את סמכות התפיסה של דבר אשר יש יסוד סביר להניח כי נעברה בו עבירה, וקובע כדלהלן:

**(א) מי שהוסמך לכך בכתב על ידי שר, רשאי, אם הוא משוכנע
שהדבר דרוש כדי להבטיח את ביצועו של חוק זה או למנוע עבירה על
הוראותיו –
(1) ...**

**(2) לתפוס דבר שיש לו יסוד סביר להניח שנעברה בו עבירה לפי
חוק זה, או שעשוי לשמש ראיה במשפט על עבירה כאמור.**

11. סמכויות התפיסה של המדינה מעוגנות גם בסעיף 4 לחוק להשבחת ייצור חקלאי (בעלי חיים), תשי"ב-1952.

12. לעניין פיקוח ואכיפה, יובהר כי מפקחי יחידת הפיצו"ח (פיקוח על הצומח והחי) – יחידת האכיפה והחקירות המרכזית של משרד החקלאות - הוסמכו לאכוף את הוראות החיקוק המוזכרות לעיל. מטרתה של יחידת הפיצו"ח הינה ביצוע פעילות ייעודית של אכיפת חוק וביצוע חקירות לשם גילוי עבירות ומניעתן תוך מיצוי דין עם האשמים בין היתר על מנת להגן על בריאות הציבור, החי והצומח.

13. תקנות להשבחת ייצור חקלאי (בעלי חיים) (דבורים), תשכ"ח – 1968 (להלן: "תקנות ההשבחה") הותקנו מכח חוק להשבחת ייצור חקלאי (בעלי חיים), תשי"ב-1952 וקובעות, בין היתר, את החובה לקבל רישיון ייצור והיתר מאת המועצה לצורך החזקת מכוורות. עוד קובעות התקנות כי חל איסור על העברת מכוורת למקום אחר מזה שפורט בהיתר, אלא אם כן ניתן אישור לכך מראש ובכתב מאת המועצה, וכן כי חל איסור על העמדת והחזקת מכוורת בשטח מרעה לדבורים, למעט

השטח שאושר להקמת מכוורת והחזקתה, אלא אם התקבל לכך אישור מראש בכתב מאת מועצת הדבש. עוד מורות התקנות כי אדם שקיבל היתר בכתב להקמת מכוורת והחזקתה יסמן את כל הדבוריות שבמכוורת במספר רישום המופיע בהיתר, בספרות גדולות וברורות.

14. המבקש אינו בעל רישיון ממועצת הדבש מזה מספר שנים, ובהתאם גם לא ניתן לו היתר להקמה ולהחזקה של מכוורת בהתאם להוראות הדין. לפיכך, החזקת דבוריות, גידול דבורים, הפקת דבש ופעולת האבקה אסורים עליו עפ"י חוק. משכך, **מוסמכת המדינה לפעול לתפיסת המכוורות המשמשות את המבקש לביצוע עבירות (סוגיית סמכות התפיסה הובהרה ברע"פ 2171/10 סקוטר סנטר בע"מ נ' מדינת ישראל – משרד התחבורה (פורסם בנבו, 7/9/2010))**.

ג. העדר סמכות עניינית

15. הפורום יוצא מתוך נקודת הנחה כי עיקר טענותיו זקוקות ממילא לליבון במסגרת הליך דנא (ר' סעיף 8 לבקשה). **ולא היא**.

16. טענות הפורום, אשר פורטו בתמצית בפרק א' דלעיל, הינן טענות אשר בית משפט נכבד זה נעדר סמכות עניינית לדון בהן. טענות אלו מהוות למעשה תקיפה ישירה של תקנות וצו תקפים - תקיפה שלא ניתן לעשותה במסגרת הליך דנא.

17. ודוק. טענות לפיהן אל לה ליחידת הפיצו"ח של משרד החקלאות לנקוט בפעולות אכיפה המוקנות לה בהתאם לתקנות ההשבחה וצו הפיקוח, מאחר ואלו אינן חוקתיות ופוגעות בזכויות יסוד – הינן טענות, שבכל הכבוד, אין בית משפט נכבד זה מוסמך לדון בהן. **טענות הפורום בדבר אי חוקיות אסדרת ענף הדבש אינן נטענות אגב טענה אחרת – הטענות הללו הינן הטענות היחידות של הפורום אשר עומדות בבסיסה ומרכזה של הבקשה להצטרפות.**

18. כמו כן, בית משפט נכבד זה אינו מוסמך לדון בטענות הפורום בדבר שינוי מדיניות אכיפה בתחום הצבת דבוריות להאבקה בענף הדבש – שכן מדובר באופן מובהק בתקיפת החלטות מנהליות שהתקבלו ע"י המדינה.

יובהר בהקשר זה, כי שינוי המדיניות נגע לכך שעד לשנת 2012 לא בוצעה אכיפה כנגד דבוראי בעל רישיון אשר הציב כוורת למטרת האבקה ולא הגיש בקשה לקבלת היתר ולא קיבל היתר כאמור. בסוף שנת 2012 הודיעה מועצת הדבש, בתיאום עם המדינה, על שינוי מדיניות האכיפה בעניין זה החל מחודש ינואר 2013. משמעותה של המדיניות החדשה (השוררת מאז כבר יותר מארבע שנים) היא כי תבוצע אכיפה כנגד בעלי רישיון אשר יעבירו או יציבו דבוריות לצרכי האבקה ללא היתר הצבה לצרכי האבקה ו/או בניגוד לתנאי הרישיון. שינוי מדיניות האכיפה נועד בעיקר למנוע הצבת דבוריות למטרת ייצור דבש, תוך פגיעה בייצור הדבש של דבוראים המציבים את כוורתיהם בהיתר כדין, בטענה להצבה לצרכי האבקה. שינוי במדיניות האכיפה לווה בהודעות לציבור בעיתונות (ואף באופן אישי לדבוראים) במסגרתן ניתן פירוט על אודות שינוי במדיניות האכיפה, וזאת תוך צירוף טופס בקשה למתן היתר למתן שירותי האבקה.

כמוכן, שלצרכי האבקה, אין לפטור אדם, כמו גם את המבקש דכאן, מהדרישה הבסיסית להיות בעל רישיון ייצור והיתר מאת המועצה.

19. במצב זה, ראוי שבית המשפט הדין בתקפות המעשה המנהלי כלפי כולי עלמא, יהא בית משפט המוסמך לדון בתקיפה ישירה של המעשה המנהלי, שכן תקפות המעשה המנהלי – בעניינו – תקנות השבחה וצו הפיקוח – היא למעשה הנושא המוטל בבסיסה של בקשת הפורום (נוסיף עוד, כי ככלל פעולה עפ"י חיקוק מוחזקת כפעולה סבירה – ר' רע"א 6567/97 **בזק חברה הישראלית לתקשורת בע"מ נ' עזבון אליהו גת**, פ"ד נב(2) 713 (1998), בפסקה 4 לדברי כבוד השופט ט' שטרסברג-כהן).

20. כאשר בג"ץ דן בשאלות ביטול חקיקה, ואפילו כאשר הוא מוצא הצדקה לכך, ביטול החקיקה נעשה בדרך כלל רק מכאן ולהבא, ואף תוך קביעת תקופה סבירה בה מושהית הקביעה אודות בטלות החקיקה. מובן שמערכת איזונים זו אינה יכולה להיעשות במסגרת בקשה לצו מניעה בבית משפט השלום.

21. לבית משפט נכבד זה אין הכלים המתאימים לטפל בתוצאות של ביטול חקיקה להבדיל מהסמכויות שיש במקרה של תקיפה ישירה בג"ץ המאפשרת דחיית ביטול דבר החקיקה, קביעת הסדרי רטרואקטיביות או הסדרי מעבר או הסדרים המאזנים את התוצאות של ביטול דבר החקיקה.

22. כך, לנוכח מומחיותו הייחודית של בג"ץ ובפרט בנוגע לשאלת בטלותם של חוקים או תקנות. כך, גם לנוכח שיקולי יעילות ודאות משפטית ומניעת הכרעות סותרות, ולנוכח יכולתו הייחודית של בג"ץ כערכאה המוסמכת לדון בתקיפה ישירה, לשקול שיקולי רוחב, לבחון שיקולי הסתמכות ושינוי מצב לרעה, ולקבוע הוראות בדבר תחולתה של ההלכה הנקבעת. ר' ע"א 7958/10 **פלאפון נ' מדינת ישראל** (פורסם בנבו, ניתן ביום 01/08/2012), בסעיף ל"א לפסק דינו של השופט רובינשטיין:

"בתי המשפט לא יטו להעניק סעד במקרה של תקיפה עקיפה, מקום שבו נמנע הצד התוקף מהעמדת הפגם הנטען לביקורת בהליך של תקיפה ישירה"

23. נביא לעניין זה גם את דברי בית המשפט העליון (כבוד השופט זמיר) ברע"פ 4398/99 **הראל נ' מדינת ישראל**, נד(3), 637:

"מן הראוי שבית-המשפט יעדיף את הדרך הרגילה של תקיפה ישירה, שנקבעה במפורש בחוק, על פני הדרך של תקיפה עקיפה. ואין זה רק משום שזאת היא כוונת המחוקק, אלא גם משום שבדרך-כלל יש יתרונות לתקיפה ישירה של החלטה מינהלית על פני תקיפה עקיפה של החלטה. ראו י' זמיר השפיטה בעניינים מינהליים, בעמ' 43 ואילך. לפיכך

**המדיניות השיפוטית הראויה היא לעודד ביקורת שיפוטית
בדרך של תקיפה ישירה"**

24. לא בכדי הפסיקה אשר הובאה ע"י הפורום בדבר חוקתיות של הסדרים חוקיים ותקיפת מדיניות של רשויות – הינה פסיקה של בג"ץ.

25. כעולה מהבקשה לצו מניעה, הסעדים המבוקשים בגדרה נוגעים לתוקפן של החלטות מנהליות שהתקבלו ע"י המדינה – הן בעניינו הפרטני של המבקש (ההחלטה בעניין תפיסת המכוורות שבעלותו), והן בכל הנוגע לנהלי העבודה של המדינה (בעניין הפנייה לבית המשפט עובר לתפיסת מכוורות ובעניין שינוי מדיניות אכיפה בתחום הצבת דבוריות להאבקה בענף הדבש), וכן מועלות טענות הנוגעות לחוקיות הוראות הדין העומדות בבסיס התפיסה (ר' נוסח סעיף 2 לבקשה).

26. ברי כי טענות הפורום כמו גם טענות המבקש במסגרת כתבי טענותיו, בין היתר, בדבר בטלות דברי חקיקה ותקיפת מדיניות האכיפה בתחום האבקה, ראוי שתתבררנה לפני בג"ץ בדרך של תקיפה ישירה. טענה זו על פי מהותה צריכה להידון ולהתברר בהליך מנהלי ולפי כללי המשפט המינהלי – המהותי והדיוני, וזאת מאחר שיש לה השלכות על ציבור רחב. מה גם, שלמדינה עומדת הן חזקת התקינות וכן באפשרותה להעלות טענות שונות, כגון שיהוי, שגם עליהן להתברר במסגרת ההליך המנהלי.

27. בהליך רע"א 7624/11 ציין המבקש בפני בית המשפט העליון כי בכוונתו לפנות לבג"ץ לצורך הגשת עתירה בדבר החוקתיות של צו הפיקוח, ומכאן גילה דעתו כי אף לעמדתו הסמכות לדון בנושא דא נתונה לבג"ץ ולא לערכאה אזורית. בהחלטתו אף ציין בית המשפט העליון עניין זה:

"יצוין כי במסגרת הבקשה שלפני מרחיב המבקש את טיעונו וטוען כי הצו שמכוחו פעלה המדינה – צו הפיקוח על מצרכים ושירותים (ייצור דבש) התשל"ז-1977 – אינו חוקתי מכיוון שהוא פוגע בחופש העיסוק ומכיוון שתוקן תוך חריגה מסמכות. המבקש מציין כי בכוונתו להגיש, יחד עם מספר מגדלי דבורים, עתירה בסוגיה זו לבית משפט זה בשבתו כבית דין גבוה לצדק, ולפיכך הוא מבקש לדחות את ההחלטה בבקשה הנוכחית עד להכרעה בעתירה שתוגש."

28. עולה, כי למעשה תכליתו האמיתית של כתב הטענות מטעם המבקש היא לעקוף את מסלול "התקיפה הישירה", שהיא הדרך הראויה לתקיפת חוקתיותו של חוק ו/או תקנה ולביקורת שיפוטית על מעשי המנהל, וזאת באמצעות תקיפה עקיפה בכסות של בקשה לצו מניעה במסגרת הליך אזרחי (ר' ע"א 5796-08 ארגון פועלים להתיישבות שיתופית בנווה ימין נ' מנהל מקרקעי ישראל (פורסם בנבו, 29.12.2011), כבוד השופט ח' מלצר, בפסקה 16; וכן ע"א 9379/03 מיכאל צ'רני נ' מדינת ישראל, פ"ד סא (3) 822 (פורסם בנבו, ניתן ביום 6/12/2006)).

29. זאת ועוד, מקור סמכותם של בתי המשפט הכלליים, ושל בית משפט נכבד זה, לדון בתקיפה עקיפה של חיקוק או של החלטה מנהלית הוא סעיף 76 לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984

(להלן: "חוק בתי המשפט") שעניינו "סמכות נגרות" וזהו לשונו – "הובא ענין כדין לפני בית משפט והתעוררה בו דרך אגב שאלה שהכרעה דרושה לבירור הענין, רשאי בית המשפט להכריע בה לצורך אותו ענין אף אם הענין שבשאלה הוא בסמכותו הייחודית של בית משפט אחר או של בית דין אחר".

30. כידוע, "תכלית ההוראה גלויה על פניה: מחד גיסא, שלא להביא לפיצול בלתי ראוי של דיונים, ומאידך גיסא – ובשל צמצום ההכרעה בשאלת-האגב "לצורך אותו עניין" – לשמור כראוי על חלוקת הסמכויות בין גופי השפיטה כפי שנקבעה בחוק" (בג"ץ 1214/97 חלמיש נ' בית-הדין הארצי לעבודה (פורסם בנבו, ניתן ביום 3/5/1999).

31. עמדת המדינה היא כי ספק אם תנאיו של סעיף 76 לחוק בתי המשפט מתקיימים במקרה שלפנינו שכן ספק אם השאלה המתיימרת להיות נגרות, אשר עניינה בצורך בביטול חקיקה, היא אכן נגרות לעניין העיקרי, ולא להפך. נדמה כי במקרה שלפנינו דווקא הבקשה לצו המניעה היא הסעד הנגדר לשאלת הצורך בביטול דברי החקיקה; זאת – מאחר וברי כי בהתאם להוראות הדין, כפי שפורטו לעיל, ולאור התנהלותו העבריינית של המבקש, אין לו כל עילה לקבלת צו המניעה. המבקש מודע היטב לכך כי במקרה הנדון קיים יסוד סביר להניח כי בוצעה עבירה על ידו, ולכן הוא משית בקשתו לקבלת צו מניעה על טענות בדבר העדר סמכות התקנת הוראות הדין המאסדרות את ענף הדבש.

32. יובהר, כי המבקש, כמו גם הפורום, תוקפים הוראות דין אשר באו לעולם מלפני שנים רבות; כך - חוק הפיקוח על מצרכים ושירותים הוא משנת 1957, צו הפיקוח על מצרכים ושירותים הוא משנת 1977 ותקנות ההשבחה הינן משנת 1968.

33. בענייננו, אף מוקשה לומר שההכרעה בעניין טענות המבקש בדבר חוקתיות הוראות הדין בענף הדבש אכן תהיה אך "לצורך אותו עניין", כקבוע בסעיף 76, וכנדרש על מנת לשמור כראוי על חלוקת הסמכויות בין גופי השפיטה (ראו והשוו גם דנ"א 1099/13 מדינת ישראל נ' אבו פריח ז"ל, פורסם נבו, ניתן ביום 12/4/2015) (להלן: דנ"א אבו פריח).

נוסיף ונפנה גם לדבריו של כבוד המשנה לנשיאה רובינשטיין בדנ"א אבו פריח הנ"ל לפיהם:

"...לדידי שיקול דעתם של בתי המשפט השונים צריך להיות מופעל תוך צמצום ככל הניתן של אפשרויות תקיפה עקיפה, בהפקעות ואף בכלל. לדידי ראוי לעמוד על הליכה בדרך המלך, קרי, תקיפה ישירה. "הכרעות צד" הן מטבען מקור לבעיות, בודאי כאלה שהן בחינת "חפצא", קרי כלפי כולי עלמא. דעת לנבון נקל כי כל הכרעה שאינה כסדרה ואינה מובנית הרמונית אלא באה ב"כביש עוקף", עלולה ליצור דיסהרמוניה ובלבול. מטבעה יש בתקיפה העקיפה כדי לסרב, והיא גם פותחת פתח להתמשכות ההליך במספר ערכאות ולסחבת..."

ובהמשך :

"אכן, אך לטעמי גם "סמכות – לחוד, ושיקול דעת – לחוד". מבלי לפגוע חלילה כהוא זה בבתי המשפט האחרים, תקיפה עקיפה משמעה דלת אחורית להכרעות שהמחוקק נתן בידי בית משפט זה. אכן, בית משפט זה עמוס באופן כמעט לא אנושי, אך הדרך לטפל בעניינים שהעביר אליו המחוקק היא דרך המלך, קרי, להותירה בידי כבעל הסמכות המקורי. על בית משפט זה למנוע היוצרותם של "בתי שופטים", קרי, הכרעות סותרות בבתי המשפט השונים שימתינו ליישוב הסתירות בבית משפט זה בגדרי ערעור, מקום שניתן לחסוך זאת".

ראו והשוו גם עע"ם 8354/04 האגודה לסיוע והגנה על זכויות הבדואים בישראל נ' המועצה הארצית לתכנון ובניה ועדת המשנה לערעורים, פורסם בנבו, ניתן ביום 25/1/2006, בסעיף 20.

34. אם כך, רוב רובו של כתב הטענות הנדון התוקף הסדרים חוקיים להתברר לפני בג"ץ, לפי כללי המשפט המינהלי – המהותי והדיוני. מקום בו התובענה מבקשת לתקוף את דבר החקיקה או את הסמכות, זו צריכה להיעשות בהליך מינהלי ועל פי כלליו של הליך זה. לעניין זה יפים דבריה של כבוד השופטת אי' פרוקצ'יה בעניין צ'רני :

"תכליתם האמיתית של הסעדים ההצהרתיים המבוקשים נועד לתקוף את שיקול הדעת המינהלי של הרשות המוסמכת בעניין אזרחותו של המערער ובעניין שלילת דרכונו. כאן טמון יסודה הדומיננטי של התובענה. גם אם הסעדים המבוקשים בתובענה אינם מכוונים ישירות אל הרשות המוסמכת בבחינת "צווי עשה", משמעותם ותכליתם המעשית היא לשמש הכרעה פסוקה אשר תשפיע, ואפשר אף תחייב, את השר בקבלת החלטותיו בעניינים הנתונים לסמכותו. תובענה זו היא תחליף מובהק לתקיפה ישירה של שיקול דעת המינהלי שעניינה ביקורת שיפוטית על מעשי המינהל."

(באשר לסמכות בג"ץ ר' גם לבג"ץ 6784/06 רס"ן רונית שליטנר ו-25 אחרים נ' הממונה על תשלום גמלאות, סד (2) 581))

35. עוד לעניין סמכותו של בג"ץ ראו ת"א (בי"ש) 41445/05 קיבוץ אור הנר נ' מקורות חברת מים בע"מ, תשסד (2) 97 :

התובעים טענו לבטלות תקנות התעריפים ולבטלות קביעת מכסת ההקצאות ואולם בחרו במקורות כנתבעת יחידה בתביעתם. עילת התביעה, ככל שעניינה בבטלות תקנות אינה ענין למקורות אלא למחוקק המשנה. זאת ועוד. תקנות התעריפים מהוות חקיקת משנה שאושרה ע"י ועדת הכספים של הכנסת. לאישור זה יש משקל לענין היקף הביקורת השיפוטית. אישור כזה אמנם אינו מחסן חקיקת

משנה בלתי סבירה בעליל מפני ביטול אך ביהמ"ש לא ימהר לשלול את תוקפה אלא כאמצעי אחרון. הערכאה המוסמכת לדון בעתירה ישירה לביטול תוקפה של חקיקת המשנה זנן הינה בג"ץ. נוכח האמור, דין תביעת התובעים, ככל שעניינה תקפות תקנות התעריפים, דחייה על הסף.

36. הנה כי כן, יש לדחות את בקשת הפורום להצטרף כידיד בית משפט להליך הנדון, וזאת מאחר והטענות המועלות במסגרתה, בטלות הוראות חקיקה הקשורות לאסדרת ענף הדבש, הינן טענות שבית משפט נכבד זה נעדר סמכות עניינית לדון בהן.

37. ויובהר, כי במסגרת כתב טענותיה טענה המדינה כי יש לסלק על הסף את ההליך הנדון גם מאחר והמבקש אינו מוסמך להגיש בקשה לצו מניעה אזרחי ולמנוע את פעולת אכיפתה של המדינה הנתונה מכח הדין.

38. סמכותם של מפקחי יחידת הפיצו"ח לבצע תפיסה של הדבוריות מעוגנת בסעיף 30(א)(2) לחוק הפיקוח אשר מסמיך את הגורם שהוסמך לכך ע"י השר "לתפוס דבר שיש לו יסוד סביר להניח שנעברה בו עבירה לפי חוק זה, או שעשוי לשמש ראיה במשפט על עבירה כאמור".

39. לעניין זה, מפנה המדינה לסעיף 30(ב) לחוק הפיקוח הקובע כי מותר להחזיק בדבר אשר נתפס לפי סעיף 30(א) לחוק עד שבית משפט שלפניו הוגשה **תביעה פלילית** על עבירה שנעברה ביחס לאותו הדבר, יחליט מה יעשה בו. ככל ולא הוגשה **תביעה פלילית** תוך 90 ימים מיום התפיסה – יוחזר הדבר.

40. חשוב להדגיש בהקשר זה כי המסגרת המשפטית בדבר סמכות התפיסה מעוגנת **בדין הפלילי** ואיננה מצויה בתחומי המשפט האזרחי.

41. כעולה מהוראת החוק אשר מסמיכה את המדינה לתפוס דבר שיש יסוד להניח כי נעברה בו עבירה, **אין חובה** ליתן למבקש התראה על ביצוע התפיסה העתידית ומקל וחומר אין חובה לפנות בבקשה לבית המשפט בבקשה למתן צו, בטרם הפעלת סמכויות המדינה בעניין זה.

42. עם זאת, מכח כללי המשפט המינהלי ונהלי עבודה שהרשות פעלה לפיהם, ניתנת התראה לחשוד טרם התפיסה, בין היתר, במטרה ליתן לו הזדמנות לחדול מביצוע העבירה בטרם תתבצע התפיסה ויוטלו עליו הוצאות, ועל מנת לאפשר לחשוד להעלות טענותיו בפני גורמי המדינה המוסמכים בטרם ביצוע התפיסה.

43. חוק הפיקוח אינו מעניק זכות לחשוד המחזיק ב"דבר" להגיש בקשה לבית המשפט, ובמסגרתה לבקש צו מניעה אזרחי, המונע את הפעלת סמכויות התפיסה המוקנות למדינה מכח הדין.

44. בנסיבות אלו, לבית משפט נכבד זה אין סמכות לדון בבקשה ו/או ליתן לו צו המונע מהרשות המוסמכת להפעיל סמכויות המוקנות לה מכח חוק הפיקוח.

45. ויודגש, כי הסעד אשר בית המשפט הנכבד התבקש לתיתו בהליך זה נוגע לליבת סמכויות האכיפה הנתונות לרשות, **במישור הפלילי**. אין עסקינן בבקשה לצו מניעה בהליך אזרחי ולסוגיות הנוגעות למאזן הנוחות או לסיכויי ההליך.

46. עוד נבהיר, כי אין בעובדה כי לפני שהוגש ההליך הנוכחי על-ידי המבקש פנתה המדינה (מכח נוהל שפעלה על פיו באותה העת) בבקשה לקבל אישור מראש לביצוע התפיסה, כדי להקנות סמכות ליתן סעד לטובת המבקש בבחינת "יש מאין". ההליך הקודם הסתיים ובעקבות זאת שונה הנוהל שמכוחו פועלת המדינה. הנוהל הנוכחי תואם את הדין, אשר אינו מחייב פנייה מוקדמת לבית המשפט לשם ביצוע התפיסה; ואין בידי המבקש להחיות הליך קודם, אשר הסתיים זה מכבר במחיקה.

ד. הפורום אינו נכנס להגדרת "ידיד בית המשפט" במקרה הנדון

47. ההלכה המנחה לעניין קבלת מוסד "ידיד בית-המשפט" (Amicus Curiae) נקבעה בפסק דינו של כב' נשיא בית המשפט העליון (בדימוס) ברק בפסק דין מ"ח 7929/96 **אחמד קוזלי נ' מדינת ישראל** (נג' (1) 529 (1999) (להלן: "הלכת קוזלי"), כדלקמן:

"המוסד "ידיד בית-המשפט" מוכר בשיטות משפט שונות זה מאות שנים (ראו S. Krislov "The Amicus Curiae Brief: From Friendship to Advocacy" [29]). עיקרו הוא סיוע לבית-המשפט בסוגיה כלשהי, על-ידי מי שאינו צד ישיר לסכסוך הנדון. במקור היה מוסד זה כלי להצגת עמדה ניטרלית בלבד בהליכים, תוך סיוע אובייקטיבי לבית-המשפט. אך בהמשך התפתח המוסד "ידיד בית-המשפט" כצד להליך, שאינו דווקא ניטרלי ואובייקטיבי, אלא שהוא מייצג - מתוקף תפקידו או עיסוקו - אינטרס או מומחיות שמן הראוי שישמעו בפני בית-המשפט בסכסוך ספציפי. כך, באותם המקרים שבהם קיים גורם שלישי - שאינו מעורב בסכסוך עצמו - ניתן יהיה לצרפו כ"ידיד בית-המשפט", אם יהא בנוכחותו בהליך כדי לתרום לגיבושה של ההלכה בעניין מסוים, זאת על יסוד הצגת מלוא העמדות הרלוונטיות בעניין הנדון ותוך מתן ייצוג ופתרון פה ודעת לגופים מייצגים ומקצועיים (ראה Krislov, במאמרו הנ"ל [29], בעמ' 709-695)."

48. בהלכת קוזלי הותוו קריטריונים מנחים בדבר צירופו של גוף ציבורי להליך פרטי כ"ידיד בית משפט" כדלקמן:

"מקום שבו ישנו גוף ציבורי - שאינו צד ישיר להליך - אך יש לו אינטרס רחב בפתרון ההליך והיכרות עם המאטריה הנדונה, יינתן לו להשמיע עמדתו בנדון בצד העותר, שלו יש נגיעה אישית או ישירה לעניין".

ובהמשך :

"...יש לעמוד על המשמר בעניין זה ולוודא, שאכן יש בצירוף צד נוסף להליך כדי לתרום הן לדיון עצמו והן לאינטרס הציבורי. יש לבחון בכל מקרה ומקרה, אם אין בצירוף האמור משום פגיעה ביעילות הדיון, בצדדים לסכסוך עצמו ובזכויות היסוד שלהם.

[...]

אכן, בטרם תינתן לגוף או לאדם הזכות להביע עמדתו בהליך שבו אין הוא צד מקורי, יש לבחון את תרומתה הפוטנציאלית של העמדה המוצעת. יש לבחון את מהות הגוף המבקש להצטרף. יש לבדוק את מומחיותו, את ניסיונו ואת הייצוג שהוא מעניק לאינטרס שבשמו מבקש הוא להצטרף להליך. יש לברר את סוג ההליך ואת הפרוצדורה הנוהגת בו. יש לעמוד על הצדדים להליך עצמו ועל השלב שבו הוגשה בקשת ההצטרפות. יש להיות ערים למהותה של הסוגיה העומדת להכרעה. כל אלה אינם קריטריונים ממצים. אין בהם כדי להכריע מראש אימתי יהא מן הדיון לצרף צד להליך כ"ידיד בית-המשפט", ומתי לאו. בה בעת, יש לשקול קריטריונים אלה, בין היתר, טרם יוחלט על צירוף כאמור".

49. יש לבחון, אפוא, בזהירות רבה, האם מתקיימים תנאים אלו בענייננו; עמדת המדינה הינה כי הפורום אינו עומד בקריטריונים שהותוו בהלכת קוזלי ולכן אין להיעתר לבקשתו להצטרף להליך כ"ידיד בית המשפט".

50. לפורום לא תהיה כל תרומה מחדשת בעלת משמעות בהקשר לסוגיה המתבררת בבית המשפט, שכן, כמפורט בהרחבה לעיל, אין ערכאה דנא מוסמכת לדון בטענות המועלות ע"י הפורום (כמו גם ע"י המבקש), שכן אלו צריכות להתברר במסגרת הליך מינהלי ועל פי כלליו של הליך זה. רוצה לומר – טענות בדבר חוקיות אסדרת ענף הדבש וקביעת מדיניות במסגרת ענף זה ע"י המדינה אינן יכולות להעלות אגב בקשה לצו מניעה בבית משפט אזרחי.

51. אין כל חשש בענייננו כי הבירור המשפטי במקרה הנדון יהיה חסר מבלי הצטרפותו של הפורום כידיד בית משפט (ר' לעניין זה בג"ץ 5883/93 יהלום נ' המפקח הכללי, משטרת ישראל, פסקה 6 (פורסם בנבו, ניתן ביום 26/5/1994).

52. הפורום טוען כי הוא הצטרף כידיד בית משפט להליכים שהתנהלו בבג"ץ שעניינם אצילת סמכויות מן הממשלה לגופים שאינם שלטוניים, נושא שלדידו מתעורר אף בהליך זה. בכך שוגה הפורום. הליך דנא – הליך אזרחי בבית משפט השלום – אינו הערכאה המתאימה לדון בטענות אלו, ולראיה – ההליך אליו צורף הפורום כידיד בית משפט הוא הליך אשר התנהל בבג"ץ, במסגרתו ניתן לטעון טענות כגון אצילת סמכויות מן הממשלה לגופים שאינם שלטוניים ולתקוף הסדרים חוקיים בענף הדבש ומדיניות שנקבעה ע"י הרשות.

53. מטעמים אלו, טענת הפורום כי יש לו מומחיות בסוגיית אסדרת הדבש איננה רלוונטית כלל ועיקר להליך דנא, ואשר מומחיותו הנטענת לא תסייע לבית המשפט בבואו להכריע בסוגיות העומדות על הפרק.

54. הפורום, כמו גם המבקש, מנסים בכתבי טענותיהם ליתן להליך דנא משקל רב אשר להכרעה בו תהא השלכה על כל האסדרה בענף הדבש. ואולם, יש לזכור כי מדובר בבקשה לצו מניעה שהוגש ע"י מבקש אשר מפר את הדין ברגל גסה, שעה שהוא מחזיק דבוריות, מגדל דבורים מפיק דבש ומבצע פעולות האבקה – ללא רישיון והיתר כדין ממועצת הדבש. ברי, כי במקרה מעין זה מוסמכת המדינה לפעול לתפיסת כוורתיו המשמשות אותו לביצוע העבירות (וכפי שהובהר לעיל, אין למבקש סמכות בדין להגיש בקשה למניעת הפעלת סמכות התפיסה).

55. משכך, ובהתחשב בטענת המדינה בדבר חוסר סמכות עניינית, מדובר בהליך פרטני שאין לו כל חשיבות ציבורית ואין הוא מעורר שאלות בעלות משקל ציבורי ו/או חברתי אשר מצדיק הצטרפותו של הפורום. הסוגיה העומדת על הפרק נוגעת אך ורק למבקש עצמו, אשר עוסק בענף הדבש ללא רישיון והיתר כדין, ועל כן הינה מצומצמת וצרה בממדיה המשפטיים.

(ר' בג"ץ 631/17 עו"ד שחר בן מאיר נ' ראש הממשלה (פורסם בנבו, ניתן ביום 15/2/2017); בג"ץ 210/13 דב אבן אור, עו"ד נ' היועץ המשפטי לממשלה (פורסם בנבו, ניתן ביום 15/1/2014)); ה"פ (ת"א) 200999-08 עמותת "תנו לחיות לחיות" נ' שרה בן עמי (פורסם בנבו, ניתן ביום 11/11/2009).

56. הכלי של "ידיד בית משפט" אינו נועד למצבים כגון ההליך הנדון, וניכר על פניו כי הליך זה משמש את הפורום כ'קרקע' לשטוח עמדתו בדבר אסדרת ענף הדבש, מאשר שהוא יהווה "ידיד בית משפט", על כל העולה מכך. הצטרפותו של הפורום יהווה אך גורם לסחבת בדין הנקודתי והממוקד העומד בפני בית המשפט.

57. למעלה מן הצורך תטען המדינה, וזאת מבלי לגרוע מטענותיה דלעיל, כי יש לדחות את בקשת הפורום להצטרפות להליך מהטעם לפיו לפורום אין תרומה ממשית להליך. לעניין זה נפנה לרע"א 9048/07 הרשות הפלסטינית, המועצה הפלסטינית נ' ליאורה גולדמן (פורסם בנבו, ניתן ביום 2/5/2010), אשר במסגרתו נדחתה בקשה להצטרפות להליך כידיד בית משפט, ואשר דברי כבוד השופט פוגלמן יפים גם לענייננו:

"לפי אמות מידה אלה, אין הצדקה לצירוף ברדיצ'אנסקי להליך. ראשית, נסיבותיהם של ברדיצ'אנסקי והאינטרסים שהם מבקשים לקדם, חופפים במידה רבה את אלה של המשיבים. אין מדובר בגוף המשקף את האינטרס הציבורי בכללותו או אינטרסים אחרים, החורגים מאלה של בעלי הדין הקיימים. עיון בטענותיהם של ברדיצ'אנסקי מעלה כי בין הטענות שהעלו לבין טענות המשיבים קיימים דמיון וחפיפה ניכרים. במצב דברים זה – בהיעדר חידוש ממשי בדבריהם, ומשאין מדובר בגוף שיש לו מומחיות מקצועית

**מיוחדת – לא יהיה בצירופם של ברדיצ'אנסקי כדי לספק תרומה
ממשית להליך.**

58. יפים לענייננו גם הדברים שנאמרו בבג"ץ 5368/96 פנחסי נ' היועץ המשפטי לממשלה, בעמ' 373 :

"יש מקום לשקול הצטרפותו של עותר 'ציבורי' נוסף או של משיב 'ציבורי' נוסף, אם מתוך בקשתם נראה כי הם מוסיפים לעמדת הצד שאליו הם מבקשים להצטרף. אין מקום להצטרפותם של עותר 'ציבורי' נוסף או של משיב 'ציבורי' נוסף, אם מתוך בקשתם נראה כי הם חוזרים על עמדות שכבר נטענו על-ידי הצד שאליו הם מבקשים להצטרף."

59. טענות הפרורם וטענות המבקש, כמו גם האינטרסים העומדים בבסיס טענותיהם – **חד הם** (כך גם לטענת הפרורם – ר' סעיף 8 לבקשה). הפרורם אינו מעלה טענות נוספות על אלו שהעלה המבקש ועל כן אין בעמדה מטעמו כדי להוות תרומה ממשית להליך. כך, גם המומחיות והניסיון הנטענים של הפרורם אינם מעלים ואינם מורידים שכן במקרה זה, בו המבקש מעלה טענות זהות לטענות הפרורם, הרי שהמומחיות והניסיון הנטענים מובאים ממילא בפני בית המשפט הנכבד. ניכר על פניו כי אין הפרורם מוסיף כלל ועיקר לעמדת המבקש אליו הוא מבקש להצטרף.


60. ממילא - נוכח עמדת המדינה לגופו של ההליך העיקרי וטענת העדר הסמכות העניינית, הרי שאין בצירוף המבוקש כל צורך.

61. המדינה תבהיר כי הפנייתו של הפרורם למכתבו של עו"ד אטינגר, היועץ המשפטי למשרד החקלאות בתקופה הרלבנטית, באשר לאסדרת ענף הדבש איננה רלוונטית כלל ועיקר לדיונונו אנו בעיקר כיוון שכל עוד לא שונה הדין והוראות הדין תקפות - יש לפעול לפיהן, ולפיהן בלבד.

62. למעלה מן הצורך יובהר, כי מכתבו האמור של עו"ד אטינגר היווה ראשית טיעון מקדמי לעבודה ממושכת ומקצועית, בינמשרדית, שבסיומה הוגשה לכנסת הצעת חוק ממשלתית. אין ולא היה בעמדתו כדי לכפור בסמכויות הקבועות בדין הקיים. הצעת החוק הממשלתית, היא זו שמשקפת נאמנה את המדיניות הממשלתית בהתייחס לדרך בה יש להסדיר את ענף הדבש, על תכליותיו השונות. יצוין, כי העמדה הממשלתית המגולמת בהצעת החוק הממשלתית אינה עולה בקנה אחד עם העמדה המוצגת ע"י הפרורם בבקשתו. כנטען לעיל, בית משפט נכבד זה נעדר סמכות עניינית לדון בטענות הפרורם בסוגיות אלו.

ה. סוף דבר

63. לאור האמור לעיל, משלא מתקיימים בענייננו אמות המידה והתנאים המצדיקים צירוף הפרום כמבקש להליך כ"ידיד בית-המשפט", עמדת המדינה היא כי דין בקשתו להידחות.



הדר מורג, עו"ד
בפרקליטות מחוז מרכז - אזרחי
ב"כ מדינת ישראל