



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 38647-12-09

ת"צ 14824-02-10

לפני כב' השופטת, ד"ר מיכל אגמון-גונן

- | | |
|--|--|
| <p>1. עומרי חצור
2. אליעזר גפני
3. יוסף ג'ו גוטמן
4. משה דויטש
5. אסנת קצואר
ע"י ב"כ עו"ד אלדר אדטו</p> | <p>המבקשים בת"צ 38647-12-09
(הגולשים והשייטים)</p> |
| <p>1. עמותת דייגי נמל יפו
2. מוחמד זיינב
3. דודי סייג
ע"י ב"כ עו"ד דוד מנע</p> | <p>המבקשים בת"צ 14824-02-10
(הדייגים)</p> |
| <p>נ ג ד
1. עיריית אור יהודה
ע"י ב"כ עו"ד אייל רוזובסקי
2. עיריית קריית אונו
ע"י ב"כ עו"ד הדס אלמוג
3. איגוד ערים אזור דן (תברואה וסילוק אשפה)
ע"י ב"כ עו"ד מנחם אברמוביץ
4. חברת פארק אריאל שרון (איילון) בע"מ
ע"י ב"כ עו"ד ניר קהת</p> | <p>המשיבות בת"צ 38647-12-09</p> |
| <p>1. איגוד ערים אזור דן (תברואה וסילוק אשפה)
ע"י ב"כ עו"ד מנחם אברמוביץ
2. פארק אריאל שרון (איילון) בע"מ
ע"י ב"כ עו"ד ניר קהת
3. אקו-לוגי טכנולוגיות עתידיות (א.ס) בע"מ
ע"י ב"כ עו"ד ליאת בן משה
4. עיריית אור יהודה
ע"י ב"כ עו"ד אייל רוזובסקי</p> | <p>המשיבות בת"צ 14824-02-10</p> |

החלטה

We never know the worth of water till the well is dry.

Thomas Fuller, *Gnomologia*, 1732

בתיק זה באה לידי ביטוי יכולתו של הציבור להביא, באמצעות תובענות ייצוגיות, לשמירה על סביבה נאותה ולהגנה על הסביבה.

ביום 9.2.09 נפרץ צינור ביוב המוביל את השפכים של העיר אור יהודה וישובי הסביבה. במשך שבועות התעלמו הרשויות מהאירוע ומהנזק שנגרם לסביבה, כאשר אף אחת מהן אינה לוקחת



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 38647-12-09

ת"צ 14824-02-10

יוזמה לתיקון הנזק ותוך שכל אחת מהרשויות המעורבות מבקשת להטיל את האחריות לתיקון צינור הביוב על רעותה. כתוצאה מכך, זרמו מי הביוב ללא הפרעה לנחל איילון, נחל הירקון ומשם לחופי הים של תל אביב והרצלייה והביאו לזיהום מי הים, עד כדי סגירתם של חופי תל אביב והרצלייה למשך למעלה מחודשיים.

התובענות הייצוגיות ובקשות לאישורן הוגשו בעקבות הנזקים שנגרמו למבקשים, כך לטענתם, בעקבות סגירת חופי הים. הבקשה האחת הוגשה במקור על ידי קבוצת גולשים, ובהמשך צורפו להליך תובעים שייטים. הבקשה השנייה הוגשה על ידי עמותת דייגי נמל יפו. הדיון בשתי הבקשות אוחד. המשיבות, כולן, כפרו בטענות שהועלו בבקשות האישור ובתובענות, לרבות בטענה כי שפכים זרמו לנחלים וליים ובטענה כי נגרם כתוצאה מכך מפגע כלשהו.

במהלך הדיונים המקדמיים בבקשות האישור הצעתי לצדדים מתווה לסיום ההליך בדרך של פשרה. זאת, בשל הקושי להוכיח את האחריות בכלל, וחלוקתה בפרט. כעת מונח לפני הסדר פשרה ברוח הצעתי ובקשה לאישורו לפי סעיף 18 לחוק תובענות ייצוגיות, תשס"ו - 2006 (להלן: "חוק תובענות ייצוגיות" או "החוק").

החשיבות בהסדר הפשרה היא המסר העולה ממנו, לפיו ניתן לעשות שימוש בכלי של תובענות ייצוגיות לשם הגנה ושמירה על הסביבה. על חשיבות זו אעמוד בהרחבה בהמשך.

1. ההליכים שהתקיימו

ביום 25.3.09 הוגשה לבית משפט זה בקשתם של קבוצת גולשים לאישור תובענה ייצוגית בסך 250,000,000 ₪ כנגד עיריית אור יהודה. בבקשה נטען, כי השפכים שפרצו מצינור הביוב ביום 9.2.09 מנעו מהם את היכולת לרוחץ, לשוט, לעסוק בספורט או בכל פעילות אחרת ולבלות באזור נחל איילון, נחל הירקון והים וזאת למשך חודשיים ימים. בקשת האישור הוגשה בשם תושבי העיר תל אביב, תושבי העיר הרצלייה וכן בשמם של רוחצים, גולשים, שייטים, עוסקים בספורט או בכל פעילות אחרת, מבקרים ומבלים לאורך נחל הירקון, נחל איילון ולאורך חופי תל אביב והרצלייה.

ביום 6.4.09 הוגשה לבית משפט זה בקשתם של עמותת דייגי נמל יפו, מוחמד זיינב ודודי סייג לאישור תובענה כייצוגית בסך 11,200,000 ₪ כנגד עיריית אור יהודה. בבקשה נטען, כי השפכים שפרצו מצינור הביוב ביום 9.2.09 מנעו מהם את היכולת לדוג במשך חודשיים וגרמו להם לאובדן הכנסה. בקשת האישור הוגשה בשם קבוצת דייגים הכוללת 500 דייגים המתפרנסים מדיגי בים התיכון באזור המרכז, מחופי ראשון לציון בדרום ועד לחופי הרצלייה בצפון. עם הקבוצה נמנים, על



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 38647-12-09

ת"צ 14824-02-10

פי הטענה, כ-100 בעלי סירות, כ-200 פועלים העובדים על כלי השייט וכן כ-200 דייגים הדגים באמצעות חכות. הדיון בשתי הבקשות אוחד.

בדיון מקדמי מיום 23.5.10 טענה עיריית אור יהודה, כי היא אינה אחראית לאירועים נשוא הבקשות וכי הם מצויים באחריות גורמים ורשויות שלא צורפו להליך. טענתה העיקרית של עיריית אור יהודה להעדר אחריות הייתה, כי קריסת צינור הביוב נגרמה בשל כמות חורגת של פסולת בניין שהושלכה מעליו. נוכח טענה זו, נתקיים הליך שבמסגרתו הגישה עיריית אור יהודה הודעה ובה פירוט של הרשויות והגופים המעורבים, לטעמה, בהתרחשות המחדל, ובאילו נסיבות.

ביום 28.6.10 התקיים דיון בנוכחות הגורמים שצוינו בהודעת עיריית אור יהודה, ולאורו ניתנה למבקשים האפשרות לתקן את התביעות ובקשות האישור, לרבות בדרך של הוספת נתבעים.

בהתאם לכך, הוגשו בקשות אישור מתוקנות בשני התיקים, תוך צירוף נתבעות, ותוך שלבקשת האישור שהוגשה במקור על ידי קבוצת גולשים, צורפו המבקשים 4 ו-5, הם השייטים. הסעדים שהתבקשו בתביעות הם פיצוי כספי בגין הנזק שנגרם לכל אחד מחברי הקבוצה וצווים המורים למשיבות להימנע מהישנות המפגע, בהתאם להוראות החוק למניעת מפגעים סביבתיים (תביעות אזרחיות), תשנ"ב – 1992 (להלן: "החוק למניעת מפגעים סביבתיים").

הנתבעות המשותפות לתביעות הדייגים ולתביעת הגולשים והשייטים, המתוקנות, הינן כמפורט להלן: **עיריית אור יהודה**, הנתבעת 1 בתביעת הגולשים והנתבעת 4 בתביעת הדייגים; **איגוד ערים דן (תברואה וסילוק אשפה)**, הנתבע 3 בתביעת הגולשים והשייטים והנתבע 1 בתביעת הדייגים (להלן: "איגוד ערים"); **חברת פארק אריאל שרון (איילון) בע"מ**, הנתבעת 4 בתביעת הגולשים והנתבעת 2 בתביעת הדייגים (להלן: "חברת פארק אריאל שרון"). בנוסף לנתבעות המשותפות לשתי התביעות, צירפו הגולשים והשייטים את **עיריית קריית אונו** כנתבעת מס' 2 והדייגים צירפו את חברת **אקו-לוגי טכנולוגיות עתידיות (א.ס.) בע"מ** (להלן: "אקו-לוגי") כנתבעת מס' 3.

עיריית אור יהודה הגישה בקשה לדחייתה על הסף של תביעת הדייגים, בשל העדר עילת תביעה אישית. בנוסף, הוגשה בקשה נפרדת לדחייה על הסף של תביעת הגולשים, ככל שהיא מתייחסת לתובעים מס' 4 ו-5, שהינם השייטים, שאף בה טענה להעדר עילת תביעה אישית. כמו כן, טענה עיריית אור יהודה כי התובענה אינה מתאימה להליך ייצוגי.

איגוד ערים הגיש, אף הוא, בקשות לדחייתן על הסף של שתי בקשות האישור כנגדו, שבמסגרתן טען, כי הבקשות אינן מגלות כל עילה נגד האיגוד. בנוסף, טען איגוד ערים, כי בקשות האישור לא



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 38647-12-09

ת"צ 14824-02-10

מבססות כנדרש קיומה של עילת תביעה אישית. עוד טען האיגוד להעדר סמכות עניינית של בית המשפט לעניינים מנהליים לדון בבקשה לאישור תובענה ייצוגית שאינה מופנית כנגד החלטה של רשות ספציפית מרשויות המדינה. ביום 23.2.11 דחיתי את בקשות הסילוק.

לאחר שנדחו הבקשות לסילוק על הסף, הוגשו תגובות המשיבות לבקשות האישור. המשיבות, כולן, כפרו בטענה כי שפכים זרמו לנחלים ולים וכן בטענה כי נגרם כתוצאה מכך מפגע כלשהו. עיריית אור יהודה ועיריית קריית אונו אף הגישו חוות דעת של אינג' אלדד ספיבק, מהנדס סביבתי, אשר על פי הטענה בחן את אירוע הקריסה ואת הזרימות הנטענות של השפכים לנחל איילון, נחל הירקון והים. בהתאם לחוות הדעת, השפכים שפרצו מקו הביוב נאספו (רובם ככולם) בסכר שתולים, נשאבו לשפד"ן (מכון הטיהור לאיגוד ערים דן לביוב) וטופלו או לא הגיעו לנחל הירקון או ליס; חרף אירוע הקריסה של הצינור חלק מן השפכים המשיכו לזרום בצינור אל יעדס, השפד"ן, ולא פרצו אל מחוצה לו; מי נחל הירקון או מי הים לא היו מזוהמים בתקופה הרלבנטית לתובענה ושיעור הזיהום של מי נחל הירקון או הים לא היה שונה בתקופת האירוע בהשוואה לתקופות קודמות; קיימים גורמים ומקורות רבים שהזרימו לנחל איילון, לנחל הירקון וליס מזוהמים בתקופה הרלבנטית לתובענה וככל שמי נחל הירקון היו מזוהמים בתקופת האירוע, הרי שהמקור לזיהום הינו במקורות וגורמים אלו.

בדיון שהתקיים ביום 11.9.11 הצעתי לצדדים מתווה לסיום ההליך בדרך של פשרה, שבמסגרתו יקבע כי האירוע בצינור ואי תיקונו הביאו לזיהום מסוים ביס למשך תקופה בין עשרה ימים לשבועיים, מבלי שמי מהמשיבות יכירו באחריותם לאירוע. הצעתי, כי המשיבות יפצו את הדייגים בסכום פיצוי שיתייחס לפדיון יומי לתקופה הרלבנטית, אך זאת רק לאחר הוכחה מצד הדייגים כי לא היה להם פדיון בתקופה האמורה. באשר לקבוצת הגולשים והשייטים, הצעתי, כי סכום הפיצוי יהא סמלי וכי הוא ישולם למי שהיה בתקופה הרלבנטית תושב העיר תל אביב. לחילופין, הצעתי לצדדים, כי ביחס לקבוצת הגולשים והשייטים יוצע סכום כולל, שיועד למטרה של פיתוח הסביבה, כאשר מטרה זו תובא לאישור בית המשפט, ובלבד שיוקם לצורך כך תקציב ייעודי ותכנית ביצוע מפורטת וכוללת. לעניין חלוקת התשלום בין המשיבות הצעתי, כי המשיבות יישאו בתשלום בחלקים שווים, או בכל חלוקה אחרת שיוסכם עליה.

בדיון נוסף, שהתקיים ביום 24.5.12, הבהירו הצדדים כי הם קרובים להסדר במתכונת שהוצעה על ידי וכי המחלוקת הנתונה נוגעות לשיעור השתתפותה של כל נתבעת בסכום הפיצוי. בסיומו של הדיון המלצתי לצדדים להגיע להסדר כפי שהוצע בדיון הקודם, כאשר רשימת הנתבעות תכלול את כל הנתבעות בשני התיקים וכאשר סכום הפיצוי יחולק שווה בשווה בין כלל הנתבעות. הבהרתי לצדדים, כי המלצתי כאמור נועדה להדגיש כי אין בהסדר הפשרה משום הטלת אחריות יחסית שונה, ולו לכאורית, על מי מהנתבעות.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 38647-12-09

ת"צ 14824-02-10

ביום 1.11.12 הוגשה על ידי הצדדים שתי בקשות לאישור הסדר פשרה, הן הבקשות שלפני. לצרכי הפשרה, אוחדו שתי התובענות, כך שיש לראות במשיבות כמשיבות בשתי הבקשות לאישור וכצדדים להסדרי הפשרה בשני התיקים גם יחד.

בטרם אדרש לעיקרי הסדרי הפשרה שלפני ועל מנת להבהיר את המטרות העומדות בבסיסן, מצאתי לנכון להקדים ולדון בחשיבותן הציבורית של בקשות האישור שלפני.

2. על חשיבותן הציבורית של בקשות האישור בהקשר של הגנת הסביבה

בקשות האישור שלפני הוגשו בהתאם לסעיף 6 לתוספת השנייה לחוק תובענות ייצוגיות, הקובע את האפשרות להגיש בקשה לאישור תביעה ייצוגית שעניינה: **"תביעה בקשר למפגע סביבתי נגד גורם המפגע; לענין זה, "גורם המפגע", "מפגע סביבתי" - כמשמעותם בחוק למניעת מפגעים סביבתיים"**.

החוק למניעת מפגעים סביבתיים מגדיר בסעיף 1 מפגע סביבתי, כדלקמן:

"מפגע סביבתי" – זיהום אויר, רעש, ריח, זיהום מים, זיהום מי-ים, זיהום על ידי פסולת, זיהום על ידי חומרים מסוכנים, זיהום על ידי קרינה, פגיעה בסביבה החופית, והכל כשהם בניגוד לחיקוק, לצו, לתכנית, לרשיון עסק או לכל היתר או רשיון אחר, או שיש בהם פגיעה בבריאותו של אדם או גרימת סבל ממשי לאדם; לענין זה "תכנית" – כהגדרתה בחוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965;"

הסעדים המתבקשים בבקשות האישור שלפני הם פיצוי כספי בגין הנזק לכל אחד מחברי הקבוצה וצווים המורים למשיבות להימנע מהישנות המפגע, בהתאם להוראות החוק למניעת מפגעים סביבתיים. הדגש הוא בנטילת אחריות על ידי הגורמים הרלבנטיים במקרה שבו מתרחש אירוע הגורם לנזק לסביבה, על מנת למנוע פגיעה בציבור וכן פגיעה מתמשכת בטבע ובמשאביו.

א. הגנה על הסביבה והזכות לסביבה ראויה

לבית המשפט תפקיד בשמירה על הסביבה ועל המשאבים המצומצמים של טבע ונוף בישראל, כן תפקידו להגן על זכויות הפרט לסביבה ראויה ושמירה על צדק סביבתי. על בית המשפט לפעול למטרות אלו במסגרת המשפט המינהלי, הפלילי והאזרחי (ראו, בין רבים, ע"א 8116/99 אדם טבע ודין- אגודה ישראלית להגנת הסביבה נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה שומרון, פ"ד נה(5) 196, 210 (2001); עע"מ 2273/03 אי התכלת שותפות כללית נ' החברה להגנת הטבע (ניתן ביום 7.12.06); בג"צ 9402/03 בוכניק נ' המועצה הארצית לתכנון ולבניה (ניתן ביום 18.3.07); עע"מ 10277/06 חברת פנינת אילת בע"מ נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובניה מחוז הדרום (ניתן ביום 15.9.10)).



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 38647-12-09

ת"צ 14824-02-10

חשיבותה של ההגנה על איכות הסביבה הוכרה על ידי בית המשפט העליון כשיקול רב ערך, הן במישור הלאומי והן במישור הבינלאומי. כך בבג"ץ 4128/02 אדם טבע ודין- אגודה ישראלית להגנת הסביבה נ' ראש ממשלת ישראל, פ"ד נח(3) 503 (2004), מפי כבי הנשיא א' ברק 512-513 :

"האדם הוא חלק מסביבתו. הוא מקיים עם סביבתו יחסי גומלין. הוא משפיע על סביבתו והוא מושפע ממנה. הקרקע, המים, האוויר הם היסודות לקיום האנושי.... הם הבסיס לקיום הפיזי. הם הבסיס לקיום הרוחני. איכות החיים נקבעת על-פי איכות הסביבה. אם לא נשמור על הסביבה, הסביבה לא תשמור עלינו. מכאן החשיבות הרבה - לכל פרט ופרט ולחברה ככלל - בשמירה על איכותה של הסביבה שבה מתנהלים חיינו. ... אכן, אחד האתגרים החשובים ביותר של ימינו (בעולם ובישראל) הוא זה של איכות הסביבה. יש בו ביטוי לצורך של "שמירת הטבע והנוף - מעשה בראשית - בלא שיד אדם תקלקל את מעשה הבריאה" (השופט מ' חשין בבג"ץ 2920/94 הנ"ל, בעמ' 455). אחד הערכים החברתיים הראויים להגנה הוא זה של שמירה על משאבי הטבע...."

לצד זאת, הוכרה זכותו של הפרט לחיים בתנאים סביבתיים ראויים, היא הזכות לאיכות סביבה ראויה, בין אם כזכות עצמאית ובין אם כזכות הנגזרת מחוקי היסוד, כגון הזכות לכבוד האדם, הזכות לשלמות הגוף והחיים והזכות לקניין (על ההכרה בזכות לאיכות סביבה ראויה ראו פסק דיני בעמ"ן 318/07 אליהו טויטו ואח' נ' רשות שדות התעופה (ניתן ביום 16.8.10). כן ראו דניאל פיש, "צדק סביבתי בישראל: המפגש בין דיני זכויות האדם ודיני איכות הסביבה", משפט וממשל ז', 911 (תשס"ה); יובל שני, "הזכות לאיכות סביבה ראויה כזכות אדם במשפט הבינלאומי", המשפט ו', 297 (תשס"ו)).

במאמרו "פרקטיקה מעשית של צדק סביבתי", מעשי משפט א 179 (2008), ביטא עמית ברכה תפיסה זו :

"נושא הגנת הסביבה צובר בשנים האחרונות תאוצה בישראל, רבות בזכות הירתמותם הראויה לשבח של ארגונים וגופים ציבוריים הפועלים בתחום זה. בשנים האחרונות חלו בקרב העוסקים במלאכה מהפך פרדיגמטי ושינויי תפיסה, ובד בבד עמם התפתחה ההכרה בכך שפעילות למען ההגנה על הסביבה היא, ללא כחל וסרק, גם פעילות למען זכויות אדם. בתוך כך אנו עדים לפעילות אינטנסיבית למען ההכרה הנורמטיבית בזכות לסביבה נאותה כזכות יסוד חוקתית, על-חוקתית. המהפך הפרדיגמטי התבטא בין היתר בהבנה שאין אנו מציבים עוד את ערך ההגנה על הטבע, החי והצומח כערך עצמאי ומנותק מזכויות אדם; כיום, יותר מתמיד, אנו יוצרים סימביוזה בין הצורך להגן על הסביבה הפיזית מפני פגעי האדם לבין הצורך לאפשר לאדם לעשות שימוש מושכל במשאבי הסביבה, כך שהדור הנוכחי והדורות הבאים יוכלו ליהנות מאיכות חיים נאותה."

כן ראו בג"ץ 1756/10 עיריית חולון נ' שר הפנים (ניתן ביום 2.1.13) (להלן: בג"ץ עיריית חולון), שם הכיר בית המשפט העליון בחשיבות השמירה על צדק סביבתי.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 38647-12-09

ת"צ 14824-02-10

ב. הגנה על הסביבה במסגרת המשפט המנהלי והפלילי

בית המשפט עומד על החשיבות בהגנה על הסביבה, ובהגנה על הפרט במסגרת הליכים מינהליים ופליליים. במסגרת הליכים אלו עומדים בתי המשפט על כך שפעילויות שבצידן זיהום, יחייבו את המזהם להפנים את עלויות מניעת הזיהום (ראו לעניין זה מאמרו של אורן פרו, "ההשפעה של החשיבה הכלכלית על דיני איכות הסביבה בישראל: מבט ביקורתי", עיוני משפט לא (2) 429 (2009)). יש חשיבות להכרה בעקרונות אלו גם לעניין תובענות ייצוגיות.

בבג"ץ עיריית חולון עמד בית המשפט העליון על העיקרון החשוב לפיו על המזהם להפנים את עלויות הייצור הכוללות מניעת זיהומים סביבתיים: "המזהם ישלם". כבי השופטת ד' ברק ארו ציינה (בסעיפים 31 ו-34 לפסק דינה):

"החקיקה הסביבתית החדשה מושתתת כולה על עיקרון מאחד חשוב של צדק סביבתי, המטיל את מימון הטיפול והמחזור של פסולת על יצרניה.... שהתכליות המגולמות ביסוד העיקרון של "המזהם משלם" מתקיימות גם בעניין סילוק פסולת המפעל. בין תכליות אלה ניתן למנות שתיים מרכזיות: האחת – השגת צדק חברתי לפיו הגורם המזהם הוא שישא בעלויות הטיפול בזיהום, ולא כלל החברה.... השנייה – השגת התייעלות סביבתית באמצעות חיוב הגורם המזהם להפנים את עלויות הזיהום... הפנמה כאמור תגרום לכך שהמזהם יפחית את ייצור הזיהום עד למינימום הכלכלי האפשרי מבחינתו. בענייננו, אם כלל הציבור יידרש לשאת בנטל עלויות הטיפול בפסולת שייצר מפעל פלוני, התוצאה תהיה לא צודקת, ואף לא יעילה, במובן זה שלא יהיה כל תמריץ למפעל להקטין את ייצור הפסולת או למחזרה. נהפוך הוא – בעולם ללא אגרת פינוי פסולת, אדישות המפעלים לכמות הפסולת שהם מייצרים היא לכאורה רציונלית לחלוטין מבחינה כלכלית.
(הדגשה שלי – מ' א' ג')

היינו, לצורך הגנה על הסביבה ומניעת מפגעים יש לדאוג כי מי שמזהם לצד פעילותו חייב לשאת בעלויות. הדבר יביא לצדק סביבתי, בכך שמי שנהנה מהפעילות המזהמת ישא במחיר הזיהום או במניעתו, ואף יביא לצמצום הפעילות מקום שהמזהם יפנים את העלויות.

נימוקים דומים ניתנו לעניין החמרת הענישה במישור הפלילי. הפסיקה העקבית ביחס לעבירות איכות הסביבה מדגישה את החומרה שראה בהן המחוקק ובעקבותיו בתי המשפט, ואת הצורך בענישה מרתיעה, הרתעת היחיד והרתעת הרבים. כך ברע"פ 1223/07 סח עלי מורשד נ' מדינת ישראל-המשרד לאיכות הסביבה (ניתן ביום 12.2.07), מפי כבי השופט ס' ג'ובראן:

"בית-משפט זה עמד בעבר על הנזק הרב העלול להיגרם לכלל החברה בשל ביצוע עבירות הנוגעות לפגיעה באיכות הסביבה, בציינו: "שמירת הפסולת או פיזור וניקוז בדרך בלתי מבוקרת תביא לפגיעה - לעיתים פגיעה אנושה - באיכות החיים, בצחות האוויר, בזיהום מי-תהום, בהשמדת החי" (רע"פ 7861/03 מדינת ישראל נ' המועצה האזורית גליל תחתון...). הצורך החברתי הגובר בשמירה על משאבי הטבע ההולכים ומתדלדלים וההכרה בנזק שנגרם לכלל הציבור בשל זיהום הטבע והסביבה,



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 38647-12-09

ת"צ 14824-02-10

חייבה את המחוקק לקבוע רמת ענישה משמעותית לעוברים עבירות אלו, ואת בית- המשפט בתורו לנקוט מדיניות ענישה מחמירה כלפי אותם עבריינים.."

בחודש פברואר 2007 פרסם היועץ המשפטי לממשלה הנחיות מיוחדות (4.1108) שמסדירות את מדיניות העמדתם לדין של רשויות מקומיות ונושאי תפקידים בהן, בגין עבירות על חוקי איכות הסביבה. וכך נאמר באותן הנחיות:

"השמירה על איכות הסביבה ועל התחום האקולוגי בכלל, הולכים ותופסים את מקומם הראוי בסדר העדיפויות הציבורי. זיהום גורם לנזק למים, לאוויר, לקרקע. זיהום משפיע על איכות חייהם של בני האדם הנמצאים בקרבתו וגם על אלה שמרוחקים ממנו. זיהום פוגע בבריאות הציבור וגם גורם לנזק כלכלי. לאיכות הסביבה השפעה ישירה ומהותית על איכות החיים. מפגעי איכות הסביבה, פוגעים פגיעה קשה בבני האדם. הם פוגעים באופן קשה, לעתים באופן בלתי הפיך בנכסי טבע. גם אם ניתן לתקנם השיקום יכול שיערך שנים רבות".

בהנחיות החדשות נדרש היועץ המשפטי לממשלה לאחריות המוטלת על רשות ציבורית להסדיר כיאות את התחום שסמכותה פרוסה עליו, כפי שנידונה בפסק דינו של בית המשפט העליון ברע"פ 7861/03 **מדינת ישראל נ' המועצה האזורית גליל תחתון** (ניתן ביום 8.5.06). באותו עניין דובר באתרי פסולת פיראטיים שפעלו בשולי שמונה ישובים שבשטח שיפוטה של המועצה האזורית גליל תחתון. באתרים אלה גילו פקחי המשרד להגנת הסביבה מפגעים סביבתיים רבים. דרישות חוזרות ונשנות מטעם אנשי המשרד להגנת הסיבה לסילוק המפגעים לא נשאו פרי ואתרי הפסולת נותרו במקומם. על רקע זה הוגש כתב אישום נגד המועצה האזורית גליל עליון. בית משפט שלום מצא את המועצה האזורית אחראית בפלילים בשל מחדליה לפקח כיאות על האתרים הפיראטיים ולהסדיר בהם את הטעון הסדר. ערעור שהוגש על ידי המועצה האזורית לבית המשפט המחוזי התקבל. על החלטה זו הגישה המדינה בקשת רשות ערעור. בית משפט העליון (בהרכב מורחב של חמישה שופטים: כבי השופטים מ' חשין, ד' ביניש, א' ריבלין, א' לוי וס' גובראן), קבע, כי ניתן להטיל אחריות פלילית על רשות מקומית בגין מפגעים סביבתיים הקיימים בשטחה באמצעות שימוש בסעיף 14 לחוק למניעת מפגעים וכי אתרי פסולת הנמצאים בשטחה של רשות מקומית הם בשליטתה ובאחריותה. קביעה זו הייתה תקדימית, שכן עד לאותה עת הפרשנות שניתנה להוראות סעיף 14 לחוק הייתה, כי יש לפרשו בצמצום וכי אין לאפשר הטלת אחריות על הרשות בגין מפגע הנמצא בשטחה. בית המשפט הרחיב את מעגל האחריות המוטלת מכוח החוק למניעת מפגעים והכיל בתוך מעגל זה את הרשות המקומית, אשר אמנם לא יצרה את המפגע הסביבתי, אולם היא כשלה במניעתו: **"סמכותה של מועצה אזורית לעשות למניעת קיומם ולסילוקם של מפגעים, משמיעה אותנו – בראש ובראשונה – חובה המוטלת על המועצה לעשות למניעת קיומם ולסילוקם של מפגעים".** על רקע זה קבע היועץ המשפטי לממשלה, כי יש להטיל אחריות פלילית על רשות מקומית החדלה מלבצע תפקידיה במיגור מפגעים תברואתיים. בהתאם להנחיות, גם רשות מקומית הסובלת ממצוקה תקציבית חייבת להפנות משאבים שיוקדשו לפתרון בעיות סביבתיות. היועץ המשפטי לממשלה ייחד הנחיות ספציפיות



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 38647-12-09

ת"צ 14824-02-10

הקובעות מתי עשויים נושאי משרה, לרבות ראש רשות מקומית וסגניו, לחוב בפלילים. נקבע, כי ההחלטה תעשה תוך התייחסות לתחום אחריותו של נושא המשרה ובחינת האמצעים בהם נקט או נמנע מלנקוט למניעת המפגע.

לאחרונה ברע"פ 8487/11 חברת נמלי ישראל – פיתוח ונכסים בע"מ נ' מדינת ישראל – המשרד להגנת הסביבה (ניתן ביום 23.10.12, להלן: עניין חברת נמלי ישראל), עמד על חשיבות האכיפה של החקיקה המגנה על הסביבה, כב' השופט י' עמית, בציינו (בסעיף 9 לפסק דינו):

"המשפט מכיר באינטרס החברתי החשוב של הגנת הסביבה ואיכות הסביבה, לשם הגנה על בריאות הציבור ורווחתו וכדי לשמר ערכי טבע ונוף. כבר לפני שנים רבות, כשנושא איכות הסביבה היה עוד בחיתוליו, עמד בית המשפט על הצורך בהחמרה בעבירות אלה (רע"פ 244/96 כים ניר ניהול שירותי תעופה נ' מדינת ישראל, פ"ד נ(3) 529, 530-531 (1996); אור קרסין "הענישה בעבירות איכות הסביבה, בין רטוריקה למעשה" מחקרי משפט כג 433 (תשס"ז-תשס"ח). חלפו שנים, גברה המודעות הציבורית לצורך בשמירה על משאבי הטבע ההולכים ומתדלדלים – במיוחד במדינה קטנה כמו ישראל – ועמה גדלה מעורבותו של המחוקק, וכיום אנו עשירים ברגולציה ובחקיקה עניפה בתחום איכות הסביבה."

ג. הגנה על הסביבה ועל זכות הפרט לסביבה ראויה באמצעות תובענות ייצוגיות המקרה שארע ביום 9.2.09 ממחיש, כי הפתרון של הטלת אחריות פלילית על הרשות, על אף חשיבותו הרבה, איננו נותן מענה מלא לבעיות המפגעים הסביבתיים וכי אין די במנגנוני האכיפה הקיימים במישור המינהלי והפלילי. למעשה, קיים כשל של הרשויות בטיפול במפגעים סביבתיים, בין כאלה שנוצרו על ידי הרשויות ובין כאלה שנוצרו על ידי אחרים. במקרה זה, אנו למדים מתגובת הרשויות עצמן כי הייתה תוכנית לתיקון או הסטת קו הביוב, שלו בוצעה, הייתה מונעת את המפגע, אלא שעל אף שאושרה עוד בשנת 2007 לא יצאה לפועל. לרשויות אין כמעט כל תמריץ חיצוני, בין שלילי ובין חיובי, המעודד אותן לנהוג באחריות, להפנים את העלויות של המפגעים הסביבתיים שבתחומן ולפעול להסרתם.

אין די באכיפה פלילית ומינהלית. במחקר של אור קרסין "יישום אפקטיבי של מדיניות סביבתית: עידוד הצינות ויעילות האכיפה", מכון ירושלים לחקר ישראל (2008) עומדת המחברת על האכיפה הנדרש בתחום הגנת הסביבה ומציינת כי בארץ יש תת אכיפה במישור הפלילי והמינהלי. היא מציינת, בעמ' 16:

" בניגוד לדעה הרווחת, הרתעה אינה האסטרטגיה היחידה שעשויה להוביל לצינות לחוקי הגנת הסביבה. בעוד שההרתעה פועלת להטלת פחד ולהפנמת העלויות החיצוניות של מעשה העבירה – הגישה הנורמטיבית שמה דגש על ביסוס נורמה של ציות בקרב הכפופים לחוק. גישה זו מבקשת ליצור שינוי בעמדת הציבור בזכות הלגיטימיות של החקיקה הסביבתית וחיוניותה."



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 38647-12-09

ת"צ 14824-02-10

לגיטימיות זו בציבור, והמודעות של הציבור לזכותו לסביבה ראויה מביאה להגשת תובענות כמו זו שלפניי. הכרה בתובענות אלו תגשים ביסוס הנורמה של שמירה על הסביבה.

הטענה בבסיס בקשות האישור הינה, כי הרשלנות בתיקון צינור הביוב ואי מניעת הזרימה של מי הביוב לחופי הרחצה במשך כחודשיים ברציפות, נבעה מסירוב הרשויות לבצע את התיקון, כאשר הן מעבירות את האחריות מגוף אחד למשנהו. הקושי בקביעת האחריות, כפי שבא לידי ביטוי בדיונים המקדמיים בבקשות האישור, הוא בהתנערות גורפת של הרשויות מאחריות כלשהי למחדל. מתגובות הרשויות עצמן עולה כי כשקרתה התקלה לא היה ברור מה מקורה ועל מי לטפל בה. במונח זה, בקשות האישור שלפני מהוות כלי נוסף וחשוב בשרשרת האכיפה, שבאמצעותו האזרח בעל המודעות לאיכות הסביבה משפיע על הרשות בשמירה על איכות הסביבה ומביא לכך שגופים ציבוריים ייטלו על עצמם אחריות בהקשר הסביבתי ולא יעצמו עיניהם לנוכח מפגעים סביבתיים.

על חשיבותן של תובענות ייצוגיות בהיבט זה עמדתי כבר במסגרת החלטתי בבקשות לסילוק על הסף:

"המדובר בבקשה לאישור תובענה ייצוגית בעלת חשיבות ציבורית עליונה. הייחוד של תובענה זו, ומכאן גם חשיבותה, הוא באפשרות של הציבור לפקח על פעולות השלטון, באמצעות מכשיר התובענות הייצוגיות, לא רק בקשר לגביית כספים על ידי רשויות המדינה, אלא בקשר לחובותיו של השלטון כלפי הציבור בשמירה על תנאי מחייה סביבתיים מינימאליים.

הבקשה מעוררת שאלות של אחריות גופים ורשויות שלטון כלפי הציבור למחדלים ומפגעים סביבתיים, ומחויבותם לאפשר לציבור חיים בסביבה הולמת נטולת סיכונים בריאותיים. המבקשים מייצגים, במונח הרחב, את כלל הציבור במערכת היחסים שלו אל מול השלטון. החשיבות בבירור התובענה הינו בעצם לקיחת אחריות של רשויות שלטון למחדלים בנושאים אשר בתחום אחריותם. לקיחת האחריות הכרחית לקיומו של אמון הציבור ברשויות ולשמירתו של לשלטון החוק."

על החשיבות הרבה שבמנגנון האכיפה האזרחית בתחום איכות הסביבה, ניתן ללמוד גם מדבריו של כב' השופט עמית בפסק הדין בעניין חברת נמלי ישראל, בה נדונה, בין היתר, השאלה האם בעבירות של איכות הסביבה ראוי להעמיד לדין תאגיד בלבד ולא את מנהליו:

"לא בכל מקרה, ההליך הפלילי הוא האמצעי האפקטיבי והמתאים לאכיפה של דיני איכות הסביבה. העיקרון הרווח כיום בתחום הוא של "המזהם משלם", שמטרתו להפנים את עלויות הזיהום על העבריין כנגד החצנתם על הציבור. מאחר שבשיקולי רווח וחיסכון עסקי, אמצעי אפקטיבי להילחם בעבירות הנוגעות לאיכות הסביבה היא דרך כיסום של העסקים והתאגידים המזהמים באמצעים מינהליים, כגון הטלת עיצומים כספיים וחיוב בהשבת המצב לקדמותו, וכן בדרך של אכיפה אזרחית כמו תובענות המוניות או תובענות ייצוגיות (ראו O. Marom-Albeck, A. Tal "Upgrading Citizen Suits as a Tool for Environmental Enforcement in Israel: A Comparative Evaluation" 34 *Isr. L. Rev.* 373 (2000)). לצד כל אלה, ניתן לחייב מפעלים ותאגידים לקבוע תוכניות בקרה ואכיפה פנים-תאגידית בתחום הגנת הסביבה." (הדגשה במקור).



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 38647-12-09

ת"צ 14824-02-10

במכשיר התובענות הייצוגיות נעשה שימוש בעולם בנושא תביעות סביבתיות. כך, למשל, בארה"ב אושר ביום 21.12.12 הסכם פשרה בתובענות ייצוגיות שהוגשו נגד חברת BP, בנוגע לאסון הזיהום במפרץ מקסיקו. **Case 2:10-md-02179-CJB-SS. Re: Oil Spill by the Oil Rig "Deepwater Horizon" in the Gulf of Mexico, on April 20, 2010** (מיום 21.12.12 בית המשפט המחוזי בניו אורלינס, השופט **Carl Barbier**). לפסק הדין:

<http://www.laed.uscourts.gov/OilSpill/1.pdf>. בהסכם הפשרה התחייבה BP לשלם 7.8 בליון דולר, וזאת בנוסף ל-4.5 בליון דולר קנסות בהליך הפלילי. השופט ציין בהחלטה כי יש יתרונות עצומים לתובענה ייצוגית בריכוז התביעות, ובמהירות היחסית בה התובעים יקבלו את כספם.

התובענה הייצוגית בהקשר של איכות הסביבה פותרת בעיות המתעוררות בהגשת תובענות פרטניות בענייני סביבה. הראשונה והעיקרית היא הקשר הסיבתי העובדתי בין הזיהום לנזק. כפי שצינתי, במקרה זה לרשויות עצמן לקח זמן עד שהתברר כיצד קרה הנזק, והם טענו לאורך כל הדרך, כי גם אם היה זיהום בים בתקופה הנטענת, מקורו אינו בפריצת צינור הביוב (ראו לעניין זה בועז שנור, **"הקשר הסיבתי העובדתי בתביעות בגין נזקי-גוף שנגרמו מזיהומים סביבתיים"**, מחקרי משפט כג 559 (תשס"ז-2007). בחינת השאלה כיצד ארע הנזק מחייבת משאבים, שליחיד קשה לעמוד בהם.

בעייה נוספת היא שניזוקים רבים אינם תובעים, הן בגלל עלויות ההתדינות, הן משום שלעיתים הנזקים נגרמים בראש ובראשונה לסביבה, כאשר רק נזקים משניים נגרמים לניזוקים ספציפיים (ראו: ליאור אבו וענבל רובינוביץ, **"מי ישמור על החופים? בעקבות החוק לשמירת הסביבה החופית"**, הארת דין ב(1) 77, 91 (תשס"ה)). אחד הפתרונות לכך הן התובענות הייצוגיות. עמד על כך אריאל פורת, בפרק דיני הנזיקין בתוך: **הגישה הכלכלית למשפט**, 271, 293 (בעריכת אוריאל פרוקציה, תשע"ב-2012):

"גם בבעיות האכיפה אין כדי לשכנע שאין בכוחם של דיני הנזיקין להשיג הרתעה. במשפט קיימים כלים שונים שבכוחם לצמצם את הרתעת-החסר הנובעת מתת-האכיפה של דיני הנזיקין.... במקרים מסוימים תובענות ייצוגיות ומנגנונים אחרים המאפשרים איחוד תביעות עשויים להפחית את עלויות ההתדינות ולעודד הגשת תביעות על ידי תובעים אשר לולא כן לא היו עושים זאת..."

יש לזכור, כי התמודדות זו של הציבור למול השלטון ומאבקו של הציבור לנטילת אחריות מצד גופים ורשויות השלטון למחדלים ומפגעים סביבתיים איננה בבחינת מאבק בין שווים. משום כך, מאבקים בתחום הצדק הסביבתי כרוכים פעמים רבות בפעילות שבמרכזה שינוי תודעתי ותהליך של העצמה בקרב הציבור הנפגע. עמד על כך עמית ברכה במאמרו הנ"ל (בעמ' 182):

"ואכן, צמיחתה והתפתחותה של הכרה בכך שניתן ואף צריך לנקוט את האמצעים המתאימים כדי להתמודד עם המפגעים הסביבתיים ועם יוצריהם, מחוללות תהליך



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 38647-12-09

ת"צ 14824-02-10

של העצמה בקרב הציבור הנפגע. ציבור זה איננו מוכן עוד לסמוך על הרשויות השונות שימלאו תפקידן כנאמן הציבור וישמרו על האינטרס הציבורי הרחב. בתוך כך הולכים ומתעצמים כוחות שונים הכוללים פרטים, יחידים, ועדי פעולה, עמותות מקומיות, עמותות אזוריות וארציות ועוד, החשים אחריות לנעשה במרחב הציבורי הסובב אותנו. המאבק לקידום צדק סביבתי מקדם אפוא תהליך של יצירת חברה אזרחית מאוגדת, שבמסגרתה פעילים אנשים בודדים וקבוצות מאורגנות למען ההגנה על הסביבה. זוהי פעילות חברתית מתוך הכרה בחיוניותה של סולידריות חברתית."

הכלי של תביעה ייצוגית מאפשר אכיפה סביבתית-אזרחית ומחייב את הרשויות והמפעלים לאחריות אישית וישירה מול הנפגעים מול הציבור. כוחה גם מתעצם לאור הנזק התדמיתי של החברות והפעילות הנלוות של הרשויות, באמצעות פיקוח הדוק יותר ודרישה להשקעה משמעותית בתיקון העיוותים כתוצאה מהתביעה.

ומכאן לעיקרי ההסדר.

3. הבקשות לאישור הסדר הפשרה

בפתח הסדר הפשרה הבהירו הצדדים כי הסדר הפשרה הושג מבלי שמי מהמשיבות מודה או מכיר באחריותו לקרות ההליך, מבלי שמי מהמשיבות מכיר בכך שהאירוע גרם לנזק כלשהו, מבלי להודות בגודל הקבוצות או בזכות של מי מחבריהן לפיצוי כלשהו ובכפוף לכך שלא תידון או תיבחן שאלת אחריותם של המשיבות לקרות האירוע או לנזקים הנטענים בגינו.

על פי ההסדר, לסילוק סופי ומוחלט של תביעות כל חברי הקבוצות הייצוגית יינתן פיצוי כדלקמן:

במסגרת **תביעת הגולשים והשייטים** יינתן פיצוי לציבור באמצעות פרויקט חינוכי – מדעי תלת שנתי, בעלות כוללת של 1,500,000 ₪, שמטרתו להגביר את המודעות לנושא הזיהום הימי בהתאם למתווה שפורט בנספח 1 לבקשה. המדובר בפרויקט אשר נבנה לטובת הסדר הפשרה והינו יעודי לו ואשר יבוצע וינהל על ידי **איגוד ערים וחברת פארק אריאל שרון**, כאשר האחריות המלאה לביצועו ולמימונו תחול על אלה. הפרויקט כולל שלושה מרכיבים מרכזיים: האחד, ביצוע סקר סיכונים מקיף שבמסגרתו ייבדק קיומם של מפגעים פוטנציאליים (מתקני טיפול כושלים, מערכות הובלה ישנות וכיו"ב) באזורים מוגדרים לאורך נחל איילון ובאגן הניקוז שלו, אשר עלולים לגרום לזיהום עתידי. השני, מיסוד תכניות לחינוך סביבתי בנושא החשיבות לשמירה על מקורות המים בדגש על נחלים וחופי הים. התכנית תהיה רב שנתית ותועבר לקהלי יעד שונים על מנת ליצור זיקה ומחויבות קהילתית לשמירה וטיפול של הים והנחלים. השלישי, ביצוע סקר אקולוגי לתיעוד בעלי חיים ובתי הגידול לאורך הנחל וחוף הים.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 38647-12-09

ת"צ 14824-02-10

במסגרת **תביעת הדייגים**, יינתן פיצוי כולל בסך 1,000,000 ₪ לסילוק סופי ומוחלט של תביעותיהם ודרשותיהם של כל חברי הקבוצה הייצוגית שבו יישאו **אקו-לוגי**, **עיריית אור יהודה** ו**עיריית קריית אוננו**. כל אחת ממשיבות אלו תהא אחראית לביצוע התשלום עד כדי שיעור חלקו בלבד (סך 333,333 ₪). הסכום ישולם בתוך 30 יום מן המועד שבו יינתן להסדר תוקף של פסק דין.

על פי ההסדר, הפיצוי יחולק בין הדייגים בעלי רישיון דייג בתוקף של משרד החקלאות שהיו פעילים בשנים 2009 ובתחילת 2010 ואשר פרנסתם הייתה מדייג ואשר ניזוקו מהאירוע נשוא התובענה מהרצלייה בצפון ועד ראשון לציון בדרום, אשר יבקשו להימנות על קבוצת הזכאות לפיצוי על פי הקריטריונים הבאים:

- א. **בעלי סירות** – בכפוף להצגת רישיון שייט ועוסק בדייג ולהוכחה בדבר פעילות והכנסה בתקופה הרלבנטית. סך כל הפיצוי לקבוצה זו יהא 650,000 ₪ והוא יחולק באופן שווה בין כל חברי הקבוצה.
- ב. **פועלים** – דייגים המועסקים בדייג בכפוף להצגת רישיון דייג ולהוכחה בדבר פעילות והכנסה בתקופה הרלבנטית. סך כל הפיצוי לתקופה זו יהא – 275,000 ₪ והוא יחולק באופן שווה בין כל חברי הקבוצה.
- ג. **דייגי חכות** – דייגי חכות אשר מוכרים את סחורתם או דגים לצרכיהם האישיים באופן קבוע ועל פי אישור של וועדת עמותת דייגי יפו והתובע הייצוגי דודי סייג. סך כל הפיצוי לבעלי קבוצה זו יהא 75,000 ₪ והוא יחולק באופן שווה בין כל חברי הקבוצה.
- ד. באם מסיבה כלשהי יוותר סכום לפיצוי, תחולק היתרה בין כל הדייגים חברי קבוצות א', ב' ו-ג' באופן יחסי ושווה.

לצורך איתור חברי הקבוצה יפרסם ב"כ המבקשים, עו"ד דוד מנע, מודעה בשלושה עיתונים יומיים בשפה העברית והערבית. המודעה תיידע את ציבור הדייגים על הגשת הבקשה לאישור התובענה כייצוגית ועל הסדר הפשרה שהתגבש עם המשיבות ותזמין את הדייגים לפנות לב"כ המבקשים בבקשה לקבל את חלקם בפיצוי. נוסח המודעה צורף כנספח א' לבקשה לאישור ההסדר.

על פי ההסדר, האחריות לחלוקת הפיצוי, לאיתור חברי הקבוצה ולבחינת התאמתם וזכאותם להימנות על הקבוצה, תחול על ב"כ המבקשים ולמשיבות לא תהיה כל אחריות או חובה בקשר לכך.

ההסדר ופסק הדין שיתן לו תוקף יהוו מעשה בית דין לגבי מלוא העילות והסעדים שצוינו בבקשה לאישור כלפי כל אחת מהמשיבות. מעשה בית הדין יחול ויחייב את כלל חברי הקבוצה הייצוגית ובין היתר את כל תושבי העיר תל אביב והעיר הרצלייה הגרים בסמיכות לנחל איילון, נחל הירקון או



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 38647-12-09

ת"צ 14824-02-10

הים וכן את הרוחצים, הגולשים, השייטים, העוסקים בספורט או בכל פעילות אחרת (בין אם באופן חובבני ובין אם באופן מקצועני ובין אם לפרנסתם ובין אם לאו), המבקרים והמבלים לאורך נחל הירקון, נחל איילון ולאורך חופי תל אביב והרצלייה, וכן את כלל הדייגים מכל סוג ומין, בין מקצועיים ובין חובבנים, שנוהגים לדוג מהרצלייה בצפון ועד ראשון לציון בדרום.

הצדדים טוענים כי ההסדר המוצע הינו הולם, סביר, ראוי ויעיל בנסיבות העניין. נטען, כי ההסדר עולה בקנה אחד עם הצעת בית המשפט וברוחה. נטען עוד, כי על אף שהמשיבות אינן מודות בטענות המבקשים כי נגרם להם או לחברי הקבוצה נזק כלשהו, הסדר הפשרה מעניק סכום נכבד לפיצוי חברי הקבוצה הייצוגית והוא אף מחייב את המשיבות במימון ובביצוע של פרויקט חינוכי – מדעי שמטרתו הגברת המודעות בציבור הרחב לנושא זיהום מקורות ימיים. נטען, כי הפרויקט ומטרותיו רלבנטיים להליך שבנדון, לאירוע הנטען ויש בו כדי לתרום לציבור בכללותו ולהעביר את המסר שלשמו הוגש ההליך, קרי, הצורך בהגנה על מקורות ימיים ומניעת זיהומם. נטען עוד, כי המסר הציבורי יועבר באופן ראוי באמצעות הסדר זה תוך הכרה במשמעות הגדולה שיש לחינוך לצורך השגת המטרה של הגנה על החופים והסביבה הימית.

הצדדים טוענים עוד, כי הסיכונים והסיכויים הכרוכים בבירור בקשת האישור ולאחר מכן הסיכונים הכרוכים בבירור התובענה הייצוגית מצדיקים, אף הם, את קבלת ההסדר המוצע. בהקשר זה נטען, כי רף ההוכחה שאליו ידרשו המבקשים (הן לצורך אישור בקשת האישור ולבטח לצורך קבלת התביעה הייצוגית) כרוכים בסיכון מצד חברי הקבוצה הייצוגית. כך, לצורך אישור הבקשה ולהוכחת תביעתם של הגולשים והשייטים יידרשו המבקשים להראות (ברמה לכאורית לצורך בקשת האישור וברמת הוכחה של למעלה מ-50% לצורך הוכחת התביעה), כי מי הים ומי נחל הירקון זוהמו בשל אירוע קריסת קו הביוב, למשך חודשיים ימים; כי יחידי הקבוצה הייצוגית ביקשו להתרחץ בימי החורף בים, לשהות בקרבתו ולשוט בנחל הירקון; כי בשל האירוע נמנעו מרחצה בים, משהייה בסביבתו או משייט בנחל הירקון או משהייה בסביבתו; וכי האירוע הנטען פגע באוטונומיה שלהם והסב להם נזק. זאת, כאשר לשיטת המשיבות השפכים שפרצו מצינור הביוב כלל לא הגיעו לנחל הירקון או לים, כי מי הים לא זוהמו בתקופה הרלבנטית וכי גם אם זוהמו הרי שלא ניתן לקשור בין הזיהום לבין אירוע קריסת קו הביוב. נטען, כי בנוסף, עלולים המבקשים לעמוד בפני קושי באיתור חברי הקבוצה המיוצגת. זאת, משום שהקבוצה המיוצגת הינה קבוצה רחבה בעלת מאפיינים שונים הכוללת רוחצים, שייטים, עוסקים בספורט, מבלים, מטיילים ואנשים הגרים בסמיכות לים ולנחלים.

כמו כן, לצורך אישור הבקשה ולהוכחת תביעתם של הדייגים, יידרשו המבקשים להראות (ברמה לכאורית לצורך בקשת האישור וברמת הוכחה של למעלה מ-50% לצורך הוכחת התביעה), כי מי



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 38647-12-09

ת"צ 14824-02-10

הים מהרצלייה בצפון ועד ראשון לציון בדרום זוהמו בשל אירוע קריסת קו הביוב, למשך חודשיים ימים; כי באופן רגיל בזמנים הרלבנטיים לבקשת האישור קיימים 500 דייגים פעילים שכולם יוצאים לדוג באופן יום יומי באזור האמור; כי במהלך כל התקופה בחודשים מרץ-אפריל 2009 היה איסור לדוג באזור הרלבנטי; כי בפועל במשך כל אותה תקופה איש מהדייגים לא דג; כי בחודשיים אלו סבלו אותם דייגים מאובדן הכנסה (באמצעות דיווחים רלבנטיים לרשויות השונות ובהשוואה לשנים קודמות) בשיעור של 11,200,000 ₪. זאת, כאשר לשיטת המשיבות מי הים כלל לא זוהמו בתקופה הרלבנטית, ואף אם היה זיהום כלשהו בים, הרי שלא ניתן לקשור בין הזיהום לבין אירוע קריסת קו הביוב.

הצדדים מוסיפים וטוענים, כי מנגד, קיים סיכון למשיבות במידה ותתקבל התביעה, שכן מרבית המשיבות הן גופים ציבוריים האחראיים על משאבי ציבור ומתן שירותים רבים ושונים לתושבים בתחום וסיכון בחיוב כספי גדול הינו משמעותי ביותר עבורם. הצדדים טוענים, כי בנסיבות האמורות, נוכח שיעור הפיצוי הגבוה יחסית, יצירת ההרתעה והגברת המודעות לנושאים הסביבתיים אצל המשיבות ולאור הסיכונים להם חשופים המבקשים בבירור ההליך, המדובר בפיצוי הולם, ראוי וסביר לחברי הקבוצה.

הצדדים טוענים, כי ההסדר המוצע, שהתקבל על בסיס הצעת הפשרה שהוצעה על ידי בית המשפט וברוחה של הצעה זו, הינו הסדר פשוט וברור והוא אינו מצדיק מינוי בודק בהתאם לסעיף 19(ב)(1) לחוק תובענות ייצוגיות. נטען, כי יתרונות וחסרונות הסדר הפשרה, סיכויי וסיכוני הצדדים בבירור ההליך ונטלי ההוכחה המוטלים על כתפיהם, מצויים בתחום ידיעתו של בית המשפט. נטען עוד, כי בחינת השפעת הטלת תשלום הפיצוי על המשיבות ועל מודעותם לנושא ההגנה על הסביבה וההשפעה המיטיבה שיש להסדר על כלל הציבור איננה בתחומי מומחיותו של צד שלישי. לאור זאת, ועל מנת שלא לגרור את הצדדים לעלויות נוספות הכרוכות במינוי בודק, מבקשים הצדדים מבית המשפט ליתן את החלטתו בבקשה לאישור הסדר פשרה על סמך המסמכים והתצהירים המצויים לפניו ומבלי להיעזר בחוות דעתו של בודק חיצוני.

5. אישור ההסדר

א. דרישות החוק לעניין אישור הסכם פשר בתובענה ייצוגית

סעיף 18 (א) לחוק תובענות ייצוגיות קובע, כי לא ייעשה הסדר פשרה ליישוב הסכסוך שבעניינו הוגשה בקשה לאישור או בעניינו אושרה תובענה ייצוגית, אלא באישור בית המשפט. על פי הוראות הסעיף, יש להורות על פרסום דבר הגשת הבקשה וכן לשלוח הודעה ליועץ המשפטי לממשלה ולמנהל בתי המשפט.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 38647-12-09

ת"צ 14824-02-10

על פי סעיף 19(א) לחוק תובענות ייצוגיות, שומה על בית המשפט לבחון אם ההסדר **"דאוי, הוגן וסביר בהתחשב בעניינם של חברי הקבוצה"** והאם סיום ההליך בהסדר פשרה הוא **"הדרך היעילה וההוגנת להכרעה במחלוקת בנסיבות העניין"** (לקיומה של דרישה נוספת, אשר אינה מנויה במפורש בחוק, היא דרישת הייצוג ההולם של הקבוצה, ראו אמיר ויצנבליט, **"ייצוג הולם בהסדרי פשרה בתובענות ייצוגיות משפטים** מג (תשע"ג) 351). לצורך כך, יש לוודא כי ההסדר מגשים את התכליות המונחות בבסיס חוק תובענות ייצוגיות, כפי שהן באות לידי ביטוי בסעיף 1 לחוק תובענות ייצוגיות: **"(1) מימוש זכות הגישה לבית המשפט, לרבות לסוגי אוכלוסיה המתקשים לפנות לבית המשפט כיחידים; (2) אכיפת הדין והרתעה מפני הפרתו; (3) מתן סעד הולם לנפגעים מהפרת הדין; (4) ניהול יעיל, הוגן וממצה של תביעות"** (על תכליות אלו ראו אלון קלמנט **"פשרה והסתלקות בתובענה הייצוגית"** משפטים מא (2010) 5). סעיף 19(ב) (1) לחוק תובענות ייצוגיות מוסיף וקובע את הצורך במינוי בודק, והאפשרות שלא לעשות כן מטעמים שיירשמו.

בדברי ההסבר להצעת חוק תובענות ייצוגיות, תשס"ו-2006 (ה"ח הממשלה 234 מיום 26.1.06 בעמ' 269) נאמר בהתייחס לסעיפים 18 ו-19 לחוק תובענות ייצוגיות, כך:

"מטרת סעיף זה (הכוונה לסעיף 18 – מ' א' ג') וסעיף 19 היא להסדיר מקרים שבהם מיישבים הצדדים את הסכסוך ביניהם בדרך של הסדר פשרה, והסדר זה מחייב את כל חברי הקבוצה. החשש במקרים אלו הוא מפני קנוניה בין התובע המייצג לבין הנתבע, כך שהתובע המייצג יפיק תועלת אישית מן הפשרה על חשבון חברי הקבוצה. למעשה, במצבים שבהם מושג הסדר פשרה, נוצר אצל התובע ניגוד עניינים בין טובתו האישית ובין האינטרסים של הקבוצה, דבר המצדיק פיקוח מוגבר הן על ידי בית המשפט והן על ידי חברי הקבוצה."

ב. מהות ההסדר והתועלת שבו

הסדר הפשרה שלפני תואם את המתווה שהצעתי לצדדים בדיון המקדמי מיום 11.9.11. ההסדר מעניק פיצוי לקבוצת הדייגים שסבלה מאובדן הכנסות בתקופה הרלבנטית. תוכנית החינוך הסביבתית מיועדת להיטיב הן עם המעגל הקרוב והמיידי של אותה אוכלוסיה שנטען כי נפגעה מאירוע קריסת צינור הביוב (דייגים, גולשים ושייטים) והן עם המעגלים הרחבים יותר בקרב הציבור. הפרויקט ומטרותיו בהחלט עולים בקנה אחד עם המטרה שעומדת בבסיס בקשות האישור שלפני ויש בו כדי לתרום לציבור בכללותו ולהעביר את המסר שלשמו הוגש ההליך, קרי הצורך בהגנה על מקורות ימיים ומניעת זיהומים, מחד גיסא, ולקיחת אחריות של רשויות שלטון למחדלים בנושאים אשר בתחום אחריותם, מאידך גיסא. השגת תוצאה זו של אכיפת הדין והרתעה מפני הפרתו מצדיקה כשלעצמה את אישור הסדר הפשרה.

הדייגים מקבלים פיצוי ממשי בגין נזקיהם. אשר לשייטים ולגולשים, ולאחרים הנהנים מפעילות לצד הנחלים ובים, התועלת לציבור בכללותו המושגת מן ההסדר חשובה יותר מן הסכום שאותו היו יכולים חברי הקבוצה לקבל, שהוא סכום זניח לנוכח גודל הקבוצה שביקשו לייצג. בנוסף, הנזק



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 38647-12-09

ת"צ 14824-02-10

הנטען שנגרם להם הוא בשל פגיעה באוטונומיה, נזק שקשה לכמתו (על נזק בתובענה ייצוגית בגין פגיעה באוטונומיה ראו: ע"א 10085/08 **תנובה נ' עזבון המנוח תאופיק ראבי ז"ל** (פורסם בנבו, ניתן ביום 4.12.11, להלן: **פסק דין תנובה**).

ההסדר מבטא, מחד גיסא, את הקושי הניצב בפני המבקשים בהוכחת נזקיהם הנטענים, כמו גם הקושי בהוכחת אחריותם של המשיבות לנזקים שנגרמו למבקשים ומאידך גיסא, את העובדה שאכן התרחש אירוע שגרם למפגע אקולוגי וכי בזמן אמת אף לא אחת מבין המשיבות פעלה לתיקונו. בכל הנוגע לתביעת הגולשים והשייטים, מבטא ההסדר גם את הקושי לאתר את יחידי הקבוצה המיוצגת ואת הפיצוי הסמלי שלו היה זכאי כל אחד מחברי הקבוצה. עם זאת, הסכומים שעל המשיבות להוציא מכיסם במסגרת ההסכם הם סכומים לא מבוטלים. יש לזכור לעניין זה כי מרבית המשיבות הן רשויות מקומיות, שהכסף שישלמו יצא למעשה גם הוא מכיסי התושבים.

ערה אני לביקורת הנשמעת לפיה תביעות ייצוגיות המוגשות לסעד של מיליונים מסתיימות בפשרות בסכומים נמוכים יחסית. בשנה שחלפה (2012) אושרו מספר הסדרי פשרה בתובענות ייצוגיות שעניינם פגיעה בתושבים כתוצאה מזיהום סביבתי.

כך למשל, אושר הסדר פשרה בתובענות ייצוגיות כנגד בתי זיקוק נפט וכרמל אולפינים (ת"צ 379-06 **אורנה רייכין ואח' נ' בתי זיקוק לנפט בע"מ**; ת"צ 4195-04-09 **אריה ברנשטיין נ' כרמל אולפינים** ות"צ 11018-05-09 **מזל קמינסקי נ' בתי זיקוק לנפט בע"מ** (פסק דינו של השופט יצחק כהן מיום 13.2.12) התביעות הוגשו בגין פליטת עשן שחור מארובות בתי הזיקוק. הפשרה הסתיימה בתשלום של 500 אלף שקל לטובת מימון פרויקט חינוכי בקרית טבעון (וכן 30 אלף שקל לתובעים המייצגים ו-120 אלף שקל לבא כוחם). בבש"א (חי) 17774/06 **יזהר רשף נ' חד אסף תעשיות פלדה בע"מ** (פסק דינו של השופט יצחק כהן מיום 12.2.12) נדונו חריגות בפליטות דיוקסינים מארובות המפעל - כימיקלים הידועים כפוגעים במערכת העצבים ובעלי פוטנציאל מסרטן. המפעל (קריית הפלדה) עוסק בייצור מוטות ולוחות מתכת מהתכת גרוטאות ברזל. התביעה הייתה על סך כמיליארד שקל. בהסכם הפשרה שאושר נקבע כי המפעל ישקיע כחמישה עשר מיליון שקלים באמצעים למניעת זיהומים עתידיים וניטור, 330,000 ש"ח לקרן סביבתית ו-370,000 ש"ח גמול לתובע הייצוגי ושכ"ט עו"ד.

בת"צ (חי) 11781-05-09 **עזבון המנוחה חנה להט ז"ל נ' כרמל כימיקלים בע"מ** (פסק דינו של השופט יגאל גריל, ניתן ביום 4.3.12) נדונה תביעה ייצוגית של תושבי עתלית מול כרמל כימיקלים בגין מפגעי ריח שמקורם בפיזור חומר מסרטן מסוג פורמלדהיד. הסכם הפשרה הסתכם בתשלום



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 38647-12-09

ת"צ 14824-02-10

של 450 אלף שקל לטובת שיקום פארק הכרמל בסמוך לעתלית, 15 אלף שקל לכל אחד משני התובעים, 110 שקל שכר עורך הדין וכן השקעה של כ-230 אלף שקל לטיפול במניעת המפגעים.

בת"א (ב"ש) 5342-08 **סודרי מיה נ' טית בית תעשיות בע"מ** (פסק דינה של השופטת צילה צפת מיום 24.4.12) זוהם האוויר מארובות המפעל הנתבע באשדוד. התביעה הייתה על סך 617 מיליון ש"ח. בהסכם הפשרה נקבע כי המפעל ישקיע כשני מיליון שקל בשדרוג מתקנים (שאינו מחויב על פי החוק) אחזקה וניטור. כן נקבע כי המפעל ימכור לתושבי הסביבה שמן בעלות של 30% ממחירו בשוק, כאשר שווי ההטבה לא יפחת מ-500,000 ש"ח. נקבע גמול של 20,000 ש"ח לתובעת המייצגת ו-200,000 ש"ח שכ"ט עו"ד.

ולבסוף, ת"א (ב"ש) 1263/07 **מוחמד אלגראוי נ' תרכובות ברום בע"מ** (פסק דינו של השופט ואגו מיום 16.10.12) בו נדונה תביעה ייצוגית שהגישו תושבים בדואים מואדי אל נעים נגד מפעל תרכובות ברום של קבוצת כי"ל ברמת-חובב, בגין חריגה בפליטת חומרים מזהמים מהארובות, בין השנים 2001-2004. בהסכם הפשרה נקבע כי המפעל ישקיע סכום של 9.2 מיליון דולר בשדרוג המתקנים ומניעת השנות הזיהום, מיליון שקל להקמת מרכז לחינוך סביבתי למגזר הבואי, 50,000 ש"ח גמול לכל אחד משני התובעים ו-700,000 ש"ח שכ"ט עו"ד.

הביקורת כנגד הסכמי הפשרה הללו היא כי המזהמים אינם משלמים את הנזק שנגרם בפועל כתוצאה מהזיהום וממשיכים להחצין עלויות. גם אם יש בסיס לביקורת, אני סבורה כי יש לאשר את הסדר הפשרה, וכי המכשיר של תובענות ייצוגיות יעיל בתרומה להגנה ושמירה על הסביבה.

הטעם הראשון והעיקרי יפה לכלל התובענות בענייני סביבה. גם אם לא שולם מלוא הנזק, עדיין יש לכך אפקט חינוכי ומרתיע. במרבית התובענות מדובר היה בנזק של פגיעה באוטונומיה או פגיעה אפשרית בבריאות, פגיעה שאינה ניתנת לכימות. כפי שציינתי נזק כזה ממילא נקבע על דרך האומדנה, ופעמים רבות גובה הנזק הנתבע הוא פונקציה של מספר התובעים בקבוצה. מנגד, המסר העובר לציבור, לנתבעים, ולמזהמים פוטנציאליים אחרים הוא כי גופים שיש בפעילותם לגרום זיהום, לרבות רשויות מקומיות, אינם רשאים לצמצם את הוצאותיהם, ולהחצין עלויות לציבור ולסביבה. חובה עליהם להפנים עלויות ולהוציא את ההוצאות הנדרשות על מנת למנוע מפגעים. יש להדגיש כי מזהמים פוטנציאליים לא יוכלו לסמוך על כך שבבוא יום יגיעו להסדר פשרה שלא ישקף את עלות מניעת הנזק. שכן, ראשית בחלק מהמקרים נפסקו סכומים משמעותיים לשדרוג מתקנים ומניעה. בנוסף, בהחלט יתכן כי יהיו מקרים בהם יהיה פשוט יותר להוכיח מה הנזק שנגרם, התובענה תנוהל עד תומה ויהיה עליהם לשלם את מלוא הנזק, כפי שקרה, למשל **בפסק דין תנובה**.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 38647-12-09

ת"צ 14824-02-10

הנימוק השני נוגע לנתבעות שלפניי שמרביתן רשויות מקומיות. על אף שראוי הוא כי גם הרשויות לא יחצינו נזקים, ויפעלו למניעת מפגעים כמו זה שנגרם במקרה שלפניי, עדיין יש לזכור כי מקור תקציבן הוא בתושבים ולטובתם.

ג. הפרוצדורות הקבועות בסעיפים 18 ו-19 לחוק תובענות ייצוגיות

לטעמי, אין מקום בענייננו לפרוצדורות הקבועות בסעיפים 18 ו-19 לחוק, שעה שתוכנו של הסדר הפשרה מבטא את הצעתי לסיום ההליך. כפי שנקבע ברע"א 8479/02 ד"ר תמר סבו נ' רשות שדות התעופה בישראל (ניתן ביום 15.12.08), מפי כבוד השופטת א' פרוקצ'יה :

"תכליתו של ההסדר החקיקתי בסעיפים 18 ו-19 לחוק נועדה בבסיסה למנוע קנוניה בין התובע המייצג את הקבוצה לבין הנתבע, וזאת על חשבון חברי הקבוצה בהליך הייצוגי. חשש זה אינו קיים במקום שהפשרה הינה פרי הצעתו של בית המשפט, הניתנת על בסיס היכרות מעמיקה של מכלול נתוני העניין".

הסדר הפשרה כולל, אמנם, בחלקו, פיצוי כספי לחברי הקבוצה. אולם, אין המדובר בענייננו בפיצוי אינדיבידואלי שניתן היה לכמותו, במישור החשבונאי, באמצעות אנשי מקצוע, כדוגמת מה שנעשה בתובענות בעלות אופי צרכני. חלקו האחר של ההסדר מחייב את המשיבות במימון ובביצוע של פרויקט חינוכי – מדעי שמטרתו הגברת המודעות בציבור הרחב לנושא זיהום מקורות ימיים. בנסיבות אלו מצאתי כי מינוי בודק יביא לסרבול מיותר של הליך הפשרה ולהכבדת הוצאות מיותרות על הצדדים.

אוסוף, כי עמדת היועץ המשפטי לממשלה התקבלה הלכה למעשה, בתיק זה, שכן נתבקשה עמדתו של היועץ המשפטי לממשלה להסדר הפשרה עוד בראשית המגעים בין הצדדים. בהתאם לכך, הודיע ב"כ היועץ המשפטי לממשלה עוד ביום 8.12.11, כי אין בכוונתו להצטרף להליך וכן כי אין בכוונתו להתנגד למתווה הפשרה המוצע. גם מטעם זה, דומני כי אין להטריח את הצדדים פעם נוספת בתהליך שעיקר תכליתו הושגה כפי שפורט (ראו והשוו לרע"א 8564/09 בנק הפועלים בע"מ נ' אביב שירותים משפטיים בע"מ (ניתן ביום 27.9.11)).

נראה, אפוא, כי בנסיבות המקרה נכון יהיה לפעול בדרך שתוביל לסיום ההליך כבר בשלב זה.

6. גמול ושכר טרחה

במקרה של אישור הסדר פשרה נדרש בית המשפט לפסוק גמול לתובע המייצג לפי סעיף 22(א) לחוק תובענות ייצוגיות. השיקולים לקביעת הגמול קבועים בסעיף 22(ב) לחוק והם כוללים את הטרחה שטרם התובע המייצג והסיכון שנטל, את התועלת שצמחה לחברי הקבוצה מהתובענה ואת החשיבות הציבורית של התובענה הייצוגית. בנוסף, נדרש בית המשפט במקרה של אישור הסדר



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 38647-12-09

ת"צ 14824-02-10

פשרה לפסוק את שכר טרחתו של בא הכוח המייצג מכוח סעיף 23(א) לחוק תובענות ייצוגיות. גובה שכר הטרחה נקבע, בין היתר, תוך התחשבות בשיקולים המנויים בסעיף 23(ב) לחוק, דהיינו התועלת בהליך לקבוצה, מורכבות ההליך והטרחה שהייתה גלומה בו, חשיבות התובענה מבחינה ציבורית ואופן התנהלות בא הכוח המייצג.

הצדדים לא הגיעו להסכמה באשר לשיעור הגמול למבקשים ושכר הטרחה לבאי כוח המבקשים במסגרת ההסדר ולפיכך הורתני על הגשת טענות בכתב בעניין זה.

ב"כ המבקשים בתביעת הדייגים מבקש כי יפסק לטובתו שכר טרחת עו"ד בסך 200,000 ₪ בתוספת מע"מ, גמול לתובע הייצוגי 1 בסך 30,000 ₪ וגמול לתובע הייצוגי 2 בסך 10,000 ₪. נטען, כי שכר הטרחה מהווה 20% מסכום הפשרה, סכום שהוא סביר, הגיוני ותואם את פסיקות בתי המשפט. נטען עוד, כי בפסיקת הגמול ושכר הטרחה יש להביא בחשבון כי אף שהפשרה שהושגה בעניינם של הדייגים נועדה לפצות את קבוצות הדייגים השונות, היא גם השיגה מטרה נוספת והיא הרתעה מפני פגיעה של הסביבה, במקרה זה בים ובחופים.

ב"כ המבקשים בתביעת השייטים והגולשים מבקש כי יפסק לטובתו שכר טרחת עו"ד שלא יפחת מ- 25% מהסכום שהופרש לטובת הפרויקט (1.5 מליון ₪). נטען, כי תובענה ייצוגית זו שהינה חברתית – סביבתית הינה תובענה ייצוגית מסוג התובענות שראוי לעודד הגשתן ולפסוק שכר טרחה וגמול גבוהים.

ב"כ המשיבות טוענים, מנגד, כי יש לפסוק שכר טרחה וגמול על הצד הנמוך, בשים לב לשלב המוקדם והראשוני בו מצוי ההליך, העבודה המועטה יחסית לה נדרשו המבקשים ובאי כוחם עד לשלב זה, הפער העצום בין סכום התביעה לבין סכום הפשרה ואופן התנהלות המבקשים. עוד טוענות המשיבות, כי לאור היותם גופים ציבוריים הפועלים לטובת ולרווחת הציבור, יש לקבוע את הגמול ושכר הטרחה במשורה.

בענייננו, וכפי שכבר ציינתי, המדובר בבקשות לאישור תובענה ייצוגית בעלות חשיבות ציבורית עליונה. הייחוד של תובענות אלה, ומכאן גם חשיבותן, הוא באפשרות של הציבור לפקח על פעולות הרשויות ומזהמים אחרים, באמצעות מכשיר התובענות הייצוגיות, ולמנוע פגיעה באיכות הסביבה.

עצם הגשתן של בקשות האישור, ויותר מכך העובדה שהמבקשים ובאי כוחם, ביחד עם המשיבות ובאי כוחם, השכילו להגיע להסכם פשרה במתווה שהוצע על ידי, הביאו לכך שלא רק חברי הקבוצה נהנים מההסדר, אלא – ובעיקר – גם הציבור בכללותו. זאת, משום שהרשויות נאלצו להעמיד בראש



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 38647-12-09

ת"צ 14824-02-10

סדר יומן ומתוך ראייה לעתיד את זכות הציבור לאיכות סביבה ראויה ובתוך כך אף את חובתן לפעול לתיקון מפגעים סביבתיים. לתוצאה זו כיוון המחוקק בחוק תובענות ייצוגיות ועל כן מן הראוי לפסוק למבקשים ולבאי כוחם גמול ושכר טרחה שיעודדו תובעים ובאי כוח מייצגים נוספים לפעול כמותם.

בקביעת הגמול ושכר הטרחה הבאתי בחשבון גם את המאמץ שהשקיעו ב"כ התובעים המייצגים לאורך חודשים ארוכים, לפני ואחרי הגשת בקשת האישור, ואת הסיכון שנטלו על עצמם, בניהול ההליך, שהצלחתו רחוקה הייתה מלהיות מובטחת מראש. בזיקה לשאלה המרכזית, האם על מנת לזכות בסעד היה צורך בהגשת התובענה הייצוגית ולשאלה האם הביאה התובענה הייצוגית תועלת לחברי הקבוצה ומידת חשיבותה הציבורית, התשובה, כמובן, חיובית.

מנגד, הבאתי בחשבון את השלב המוקדם, יחסית, בו הושגה הפשרה.

אציין, כי לא מצאתי לנכון לזקוף לחובת המבקשים את הפער בין סכום התביעה לבין סכום הפשרה, כנטען על ידי המשיבות. כפי שציינתי לעיל, רכיב הנזק חשוב פחות בתובענה זו. הדגש בתובענה הוא בנטילת אחריות על ידי הגורמים הרלבנטיים במקרה שבו מתרחש אירוע הגורם לנזק לסביבה, אם לא לאירוע עצמו, לפחות לתשלום ההוצאות, על מנת למנוע פגיעה בשלום הציבור וכן פגיעה מתמשכת בטבע ובמשאביו. התועלת הציבורית הטמונה בהגשת בקשות האישור אינה יכולה להימדד, אם כן, במונחים כלכליים בלבד.

לאור כל זאת, מצאתי לנכון לפסוק גמול בסך 30,000 ₪ לתובע הייצוגי 2 ו-10,000 ש"ח לתובע הייצוגי 3 בתביעת הדייגים ולבא כוחם שכר טרחה בסך 220,000 ₪. לתובעים בתביעת הגולשים והשייטים גמול בסך 8,000 ₪ לכל אחד מחמשת התובעים המייצגים ולבא כוחם שכר טרחה בסך 220,000 ₪.

7. סוף דבר

התוצאה היא שאני מאשרת את הסדר הפשרה ונותנת לו תוקף של פסק דין.

במסגרת תביעת הגולשים והשייטים יינתן פיצוי לציבור באמצעות פרויקט חינוכי – מדעי תלת שנתי, בעלות כוללת של 1,500,000 ₪. הכל בהתאם למתווה שפורט בנספח 1 לבקשה לאישור ההסדר.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 38647-12-09

ת"צ 14824-02-10

במסגרת תביעת הדייגים, יינתן פיצוי כולל בסך 1,000,000 ₪ לסילוק סופי ומוחלט של תביעותיהם ודרישותיהם של כל חברי הקבוצה הייצוגית שבו יישאו אקו-לוגי, עיריית אור יהודה ועיריית קריית אונו. כל אחת ממשיבות אלו תהא אחראית לביצוע התשלום עד כדי שיעור חלקה בלבד (סך 333,333 ₪). הסכום ישולם בתוך 30 יום מן המועד שבו יינתן להסדר תוקף של פסק דין.

על פי ההסדר, הפיצוי יחולק בין הדייגים בעלי רישיון דייג בתוקף של משרד החקלאות שהיו פעילים בשנים 2009 ובתחילת 2010 ואשר פרנסתם הייתה מדייג ואשר ניזוקו מהאירוע נשוא התובענה מהרצלייה בצפון ועד ראשון לציון בדרום, אשר יבקשו להימנות על קבוצת הזכאות לפיצוי על פי הקריטריונים שפורטו בהסדר הפשרה.

על פי ההסדר, האחריות לחלוקת הפיצוי, לאיתור חברי הקבוצה ולבחינת התאמתם וזכאותם להימנות על הקבוצה, תחול על ב"כ המבקשים ולמשיבות לא תהיה כל אחריות או חובה בקשר לכך.

אני מורה על תשלום גמול בסכום כולל של 40,000 ₪ ושכר טרחה בסך 220,000 ₪ בתביעת הדייגים; גמול בסכום כולל של 40,000 ש"ח ושכר טרחה בסך 220,000 ₪ בתביעת הגולשים והשייטים, כפי שפורט לעיל. החבות בתשלום על פי האמור בהסכם הפשרה.

הצדדים יגישו לאישורי נוסח ההודעה השנייה לפי סעיף 25(א)(4) לחוק.

לאחר שנוסח ההודעה יאושר על ידי, תפורסם ההודעה בשני עיתונים יומיים בעלי תפוצה ארצית, אחד בתשלום ואחד חינמון, וכן תפורסם ההודעה בשפה הערבית בעיתון יומי. עוד תפורסם ההודעה במקומונים של העיר תל אביב והעיר הרצלייה.

לצורך איתור חברי הקבוצה בתביעת הדייגים יציע ב"כ המבקשים, עו"ד דוד מנע, לבית המשפט, דרך נוספת שבאמצעותה ניתן יהיה להביא לידיעת חברי הקבוצה את דבר זכאותם להימנות על הקבוצה. אמצעי הנגיש לחברי הקבוצה על בסיס יום יומי, וההודעה תפורסם גם באמצעי זה, לאחר שאמצעי כאמור יאושר על ידי.

הצדדים ישלחו העתק מפסק הדין בצירוף הסדר הפשרה למנהל בתי המשפט בהתאם להוראות סעיפים 14(ב) ו-19(ה) בחוק לשם רישומם בפנקס תובענות ייצוגיות.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 38647-12-09

ת"צ 14824-02-10

הצדדים ימסרו הודעת עדכון לבית המשפט בדבר מצב הדברים באשר למימוש הפשרה, לרבות באשר להקמת הפרויקט החינוכי – מדעי המוצע בצירוף תצהירים, וזאת עד ליום 1.6.13. עד למועד זה יגיש עו"ד מנע דו"ח רו"ח על חלוקת הכספים לדייגים לפי הסכם הפשרה.

ניתנה היום, ה' שבט תשע"ג, 16 ינואר 2013, בהעדר הצדדים.

ד"ר מיכל אגמון-גונן, שופטת