

יבוא, יצוא ומה שביניהם סקירות וחידושים בענייני חוק ומשפט

עו"ד גיל נדל, ראש תחום יבוא, יצוא וסחר בינלאומי במחלקת מיסים ותגמול בכירים

בג"ץ סירב להתערב ברגולציה האוסרת על יבוא פחם

עו"ד גיל נדל, עו"ד דייב זיתון, עו"ד מור גושן

תקציר:

בית המשפט העליון בשבתו כבג"ץ, דחה עתירה המורה למשרד להגנת הסביבה להסביר מדוע חל איסור על יבוא פחם לישראל לצורכי ייצור מלט. נפסק כי בג"ץ אינו משמש כערכאה המחליטה במקום הרשות הממשלתית הרלוונטית בעניינים מקצועיים שבתחום סמכותה, ומאחר שבהחלטת השר לא נפלה פגם חוקי והיא אינה חורגת ממתחם הסבירות, יש להותיר את הרגולציה האוסרת על יבוא פחם על כנה.

עובדות המקרה:

אפר פחם הוא תוצר לוואי של הפקת חשמל בתחנות כוח המופעלות בפחם, והוא מכיל מתכות כבדות ויסודות רדיואקטיביים בריכוז מוגבר.

חברת "נשר - מפעלי מלט ישראליים בע"מ" (להלן: "החברה") מייצרת מלט במפעליה. החברה עתרה לבג"ץ וביקשה כי יינתן צו-על-תנאי המורה למשרד להגנת הסביבה לנמק מדוע לא יינתן לחברה אישור לייבא לישראל אפר פחם לצרכי ייצור מלט. לטענת החברה, אפר הפחם הנוצר בישראל, אינו מספיק לצרכי תעשיית המלט והבטון בישראל, ונדרש יבוא. המשרד להגנת הסביבה סירב לתת לחברה היתר זמני ליבוא אפר פחם, ובחודש מאי 2018 החליט השר להגנת הסביבה להותיר על כנה את הרגולציה האוסרת יבוא אפר פחם לישראל.

טענות הצדדים:

בעוד שלטענת החברה אפר הפחם הנוצר בישראל אינו מספיק לצרכי תעשיית המלט, לטענת המשרד להגנת הסביבה, ההשלכות על איכות הסביבה ובריאות הציבור בשל החשיפה לקרינה חמורות מדי וגוברות על העלות הכלכלית הטמונה ביבוא אפר פחם; וכן, אפר פחם המופק בתחנות כוח פחמיות בישראל, מנוצל כולו, בעיקר בייצור מלט ובטון. לכן, ובהתבסס על בדיקות והערכות שערך הדרג המקצועי במשרד להגנת הסביבה, נתקבלה החלטה שלא להתיר יבוא אפר פחם לישראל. עם זאת, המשרד להגנת הסביבה קבע כי יהיה צורך לבחון את הנושא מחדש "מעט לעת ככל שיימצאו נתונים חדשים רלבנטיים".

טענת החברה היא כי החלטות השר והמשרד להגנת הסביבה מבוססות על הנחות מקצועיות מוטעות; הגישה הרווחת בעולם היא כי שימוש באפר פחם בענף הבניה אינו מסוכן לבריאות הציבור וכי רף הקרינה שנקבע על ידי המשרד להגנת הסביבה חורג לחומרה מהמקובל בעולם; המשרד להגנת הסביבה מתעלם מעמדת משרד האנרגיה ומשרד הכלכלה,

התומכת ביבוא אפר פחם לישראל; כמו כן, גרסה החברה, כי ממילא השימוש באפר פחם שמקורו בישראל מותר, אך כעת ישנו מחסור באפר פחם המיוצר בישראל, ולכן נדרש ייבוא.

דיון והכרעה:

בית המשפט העליון דחה את העתירה בקובעו כי אין הצדקה להתערבותו בהחלטת השר להגנת הסביבה. בג"ץ קבע כי גם אם קיימות גישות אחרות, מחמירות פחות, באשר לשימוש באפר פחם בתעשיית הבניה - ולמעשה משרדי האנרגיה והכלכלה תומכים בעמדת החברה ומבקשים להתיר יבוא אפר פחם - כל שניתן להסיק מכך הוא שהסוגיה נתונה במחלוקת מקצועית ושקיימות לגביה אסכולות מקצועיות שונות. אך בכך אין כדי להועיל לחברה, שכן ההכרעה בסוגיה מסורה בדין בידי השר להגנת הסביבה.

בית המשפט העליון ציין כי בג"ץ אינו משמש ערכאה המחליטה במקום הרשות בעניינים מקצועיים שבתחום סמכותה; ואף אם היה מחליט אחרת לו היה בנעלי הרשות, הוא לא ישנה את החלטתה כל עוד לא נפל בה פגם חוקי.

המשרד להגנת הסביבה סבר כי בנסיבות שלהלן, בהן קיים העדר ודאות ומובהקות לגבי היבטים שונים בסוגיה, ראוי לאמץ גישה המונחה על-פי "עקרון הזהירות המונעת", ולא להטיל את סיכון אי הוודאות על הציבור. שכן לא ניתן למצוא פגם בגישה זו.

בית המשפט העליון קבע כי ההחלטה המנהלית אכן כפופה לביקורת שיפוטית גם בעילה של חוסר סבירות, אך תחום פרישתו של מתחם הסבירות משתנה בהתאם לנסיבות. במקרה זה, מדובר בשאלה מקצועית הכרוכה בשיקולים מקצועיים מובהקים, ששקילתם מצריכה מומחיות מיוחדת, והם מצויים בגרעין שיקול הדעת הרגולטורי. משכך, מתחם שיקול הדעת המוקנה לרשות הוא רחב ביותר, ונכונות ביהמ"ש להתערב מצומצמת.

[בג"ץ 5263/16, נשר - מפעלי מלט ישראליים בע"מ נ' המשרד להגנת הסביבה, ניתן ביום 23 ביולי 2018, ע"י כבוד השופט מני מזוז]

* * *

הסקירה לעיל הינה בבחינת תמצית. המידע הכלול בה נמסר למטרות אינפורמטיביות בלבד ואין במידע כדי להוות ייעוץ משפטי. לקבלת פרטים נוספים, אנא פנו לעו"ד גיל נדל - ראש תחום יבוא, יצוא וסחר בינלאומי במחלקת מיסים ותגמול בכירים. בדוא"ל Gill.Nadel@goldfarb.com ו/או בטלפון 03-6089979.