



Thinkstock / אימת בנק

אי שם בים הפתוח

הצעת חוק שפורסמה בעקבות תגליות הגז קובעת את גבולותיה הימיים של מדינת ישראל ומחילה חוקים שונים על האזורים הימיים בהתאם להוראות אמנת המשפט הימי (UNCLOS). האמנה מסדירה סוגיות חשובות, כגון האם מדינת חוף רשאית להפעיל את סמכויותיה בהקשר של אירועים המתרחשים מחוץ לטריטוריה הימית שלה - טווח 12 המייל? האם אזור ה-High Seas הוא אכן "המערב הפרוע"? ומה ניתן לעשות נגד אלה המתיימרים לפגוע בפעילויות חיפוש והפקה של משאבי הים?



| עו"ד יואב הרים |

ביכולתה להפעיל את כלי הנשק שלה, ועיקרון זה תורגם ל"עקרון טווח התותח" ולפיו הגבול הימי הטריטוריאלי משתרע עד 3 מיילים ימיים, הוא טווח התותח באותה עת. על הרקע ההיסטורי לעיל ניתן להבין אפוא כי עקרונות המשפט הימי והגבולות הימיים נועדו להגביל למעשה את היקף השטח הימי הטריטוריאלי ולאפשר שיט חופשי בנתיבי הים השונים.

השנים חלפו, אינטרסים השתנו, טווח התותח גדל וכך, לאחר מלחמת העולם השנייה הגיעו מדינות העולם להסכמה בסדרת אמנות הקשורות לגבולות הימיים, שגובשו בשנת 1982, לאמנה הידועה כאמנת המשפט הימי, ה-UNCLOS (The United Nation Convention on the Law of the Sea). זו נכנסה לתוקף בשנת 1994 עם אישורה על ידי 60 מדינות באותה עת. ה-UNCLOS מסדירה את זכויותיהן ואת חובותיהן של מדינות החוף בעניין משאבי הים ואת זכויות השיט והמעבר ברצועות הימיות בטווחים ובמרחקים שונים מקו החוף של כל מדינה. כך, למשל, האמנה מגדירה את רצועת ה-12 המיילים הימיים כחלק

שלש אניות הולנדיות את "סנטה קטרינה" הפורטוגלית בסמוך לחופי סינגפור ותפסו את מטענה. ערך השלל היה כה רב עד כי התפיסה העלתה את שווי מניות החברה ההולנדית ב-50%. בוויכוח שפרץ בנוגע לחוקיות המהלך התגייס המשפטן **גרוטיוס** ההולנדי, שטען בחיבורו "מרה ליבריום" ("הים החופשי") משנת 1609, בין השאר, כי התנ"ך מלמד כי גבולות ימיים הם פרי הדמיון ולכן אינם קבילים, ויש לאפשר לכל מעבר שיט חופשי בנתיבי הים, ומכיוון שהפורטוגלים לא אפשרו זאת, התפיסה של אננייתם מוצדקת. האנגלים, שדגלו כאמור בגישה הנגדית, הצטרפו אף הם לוויכוח המשפטי וגייסו מצדם את המשפטן **סלון**, שטען בחיבורו הנגדי "מרה קלאוסום" ("הים הסגור") מ-1635 כי דווקא גבולות ארץ ישראל וחלוקתה לשבטים כפי שנקבעו בתנ"ך מלמדים על תפיסה משוכללת, ולפיה גבולות הם פיקציה משפטית מחייבת. בהמשך הדברים פיתח המשפטן ההולנדי **קורנליוס** את תפיסתו של גרוטיוס לעיקרון כי שליטתה של מדינת החוף באזור הימי משתרעת עד לטווח שבו

בשנת 1596, לאחר כמה ניסיונות קודמים, עלה בידו הסוחר ההולנדי **יאן הויגן** (Jan Huyghen) לאתר את נתיב הסחר למזרח (סין), ובשל כך החלה חברת הוודו המזרחית ההולנדית להתחרות בפורטוגל ובספרד, שעד אותה עת החזיקו במונופול הסחר עם אזור זה. הללו, כמו גם אנגליה באותה העת, דגלו בעקרון "הים הסגור", שמקורו באימפריה הרומית - שראתה בים התיכון, שבו שלטה, שטח שלה ומנעה מאחרים לשוט בו ללא היתר.

עקרונות המשפט הימי והגבולות הימיים נועדו להגביל למעשה את היקף השטח הימי הטריטוריאלי ולאפשר שיט חופשי בנתיבי הים השונים

לעומת זאת, ההולנדים החזיקו בעקרון "הים הפתוח", ולפיו הים שייך לכול. הדברים הגיעו לכדי כך שבשנת 1603 תקפו

הדייג הניו זילנדי

בלתי הכרחי ל-"Orient Explorer" ובכך הפר את הוראות סעיף 65 (1) (a) לחוק ההובלה הימית הניו זילנדי (Maritime Transport Act 1994, להלן: ה-MTA). טדי הואשם בכך שבהתנגדותו למעצר הפר את סעיף 23 (A) בחוק ניו זילנדי נוסף, ה-Summary Offences Act 1981 (ה-SOA). הערכאה הראשונה, בית המשפט המחוזי הניו זילנדי, קבעה כי ככלל, לפי החוק הפלילי בניו זילנד, כל מעשה או מחדל שהתרחש מחוץ לטריטוריה הימית הניו זילנדית אינו עבירה, אלא אם נקבע כך במפורש במעשה חקיקה ספציפי. החקיקה הקיימת הנוגעת למעשי פשע הנעשים מחוץ לטריטוריה הניו זילנדית אינה נוגעת ואינה חלה על עבירות לפי ה-MTA, וסעיף 65 (1) (a) הנ"ל לחוק זה אינו חקיקה ספציפית המרחיבה סמכות. להפך, הסעיף נמצא בפרק 6 ל-MTA שכותרתו סמכויות וחובות של "המנהל הימי הניו זילנדי" בקשר עם "פעילות ימית" (maritime activity), ובפועל עוסק באיסורים ובמגבלות על נתבים ופעולות ניתוב - פעולות בתחום הטריטוריאלי הימי של 12 מייל מקו החוף. אותם הדברים נקבעו גם ביחס ל-SOA. בית המשפט המחוזי קבע כי ככלל משטרת ניו זילנד רשאית "להיכנס לחצרים" (premises), כאשר יש חשד לעבירה הנוגעת לאירועים המתרחשים ביבשה ולא לכלי שיט, ואין בהוראות ה-SOA כל הוראה הקובעת כי חוק זה חל אקס-טריטוריאלי (מחוץ לטריטוריה). באשר לטענה מצד הרשויות, ולפיה פסיקה שכזו תיצור קשיים בהתמודדות עם כלי שיט העוסקים בפעולות מחאה והפרעה מחוץ לטווח 12 המייל הימי, קבע בית המשפט המחוזי כי הוא בטוח שישנן סמכויות ופעולות אחרות שהרשויות יכולות לנקוט, אולם ה-MTA וה-SOA אינם חלים על פעולות הנעשות מחוץ לטווח הטריטוריאלי של 12 מייל ימי.

אקס-טריטוריאליות

הכרעת בית המשפט המחוזי התהפכה על ידי הערכאה הגבוהה יותר, ה-High Court הניו זילנדי. זה קבע כי סעיף 65 (1) (a) הנ"ל חל על האירוע הנדון לאו דווקא מכוח הדין הפנימי הניו זילנדי אלא מתוך ההתחייבות הניו זילנדית לפי "אמנת המשפט הימי". בית המשפט הגבוה הניו זילנדי הפנה בהכרעתו לסעיפים 92, 94 ו-97 ל-UNCLOS, ולפיהם כל כלי שיט הנושא דגל של מדינה מסוימת יהיה כפוף לסמכויות השיפוט של מדינת הדגל בים הפתוח, וכל מדינה מחויבת להפעיל את סמכויותיה ואת שליטתה בכלי השיט הנושאים את דגלה בים הפתוח. יתרה מכך, באירוע של התנגשות למשל, המתרחשת בים הפתוח, סמכות השיפוט נתונה בראש ובראשונה למדינת הדגל של האנייה, ואין להתערב באמצעות מעצרים וכדומה בסמכות שיפוט זו. לכן קבע בית המשפט הגבוה שגם אם לפי הדין הניו זילנדי אניות נושאות דגל ניו זילנדי אינן חלק מהטריטוריה של ניו זילנד, וגם אם אין בהוראות ה-MTA כל הוראה המלמדת על הקניית סמכות אקס-טריטוריאלי, יישום חוק זה הכרחי דווקא לנוכח מחויבותיה של ניו זילנד לפי

אלביס הרמיה טדי הוא סקיפר בהכשרתו ובעליה של סירת דיג הנושאת את דגל ניו זילנד. טדי הוא גם פעיל סביבה שבשיתוף ארגון גרין פיס מתנגד לחיפוש ולהפקת גז ונפט באזור הימי שממזרח לניו זילנד אשר פוגעים באזור הדיג של טדי ושל אחרים. החברה הברזילאית פטרוברס (Petrobras) קיבלה זיכיון לתקופה של חמש שנים מממשלת ניו זילנד בעבור פעולות הפקת נפט וגז מהאזור הימי שבו נוהג טדי לדוג. באפריל 2011 שילחה פטרוברס את אניית המחקר "Orient Explorer", כשהיא מצוידת בכבל פלדה באורך של

◀ טריטוריאלי של מדינת החוף, אולם אף הוא כפוף לזכות המעבר התמים של כלי שיט זרים. הרצועה הבאה - 12 המיילים הימיים הבאים (ועד 24 מיילים מקו החוף) - מכונה "אזור ההמשך", ובה נתונה למדינת החוף הרשות לאכוף את סמכויותיה בתחומים כגון מכס, מיסוי, איכות סביבה ותברואה, ואילו האזור הנמתח לפחות עד 200 מייל ימי מקו החוף נחשב "האזור הכלכלי המיוחד", ובו נתונה למדינת החוף הרשות לפתח את משאבי הים ומחצביו. אם המבנה הגיאולוגי של המדף היבשתי נמתח מעבר לקו זה, יכולה מדינת החוף לטעון להרחבת זכויותיה במשאבי הים לפי מבנה המדף עד לטווח מרבי של 350 מייל מקו החוף.



תחום המים הטריטוריאליים נקבע היסטורית לפי "טווח התותח", 12 מיילים ימיים

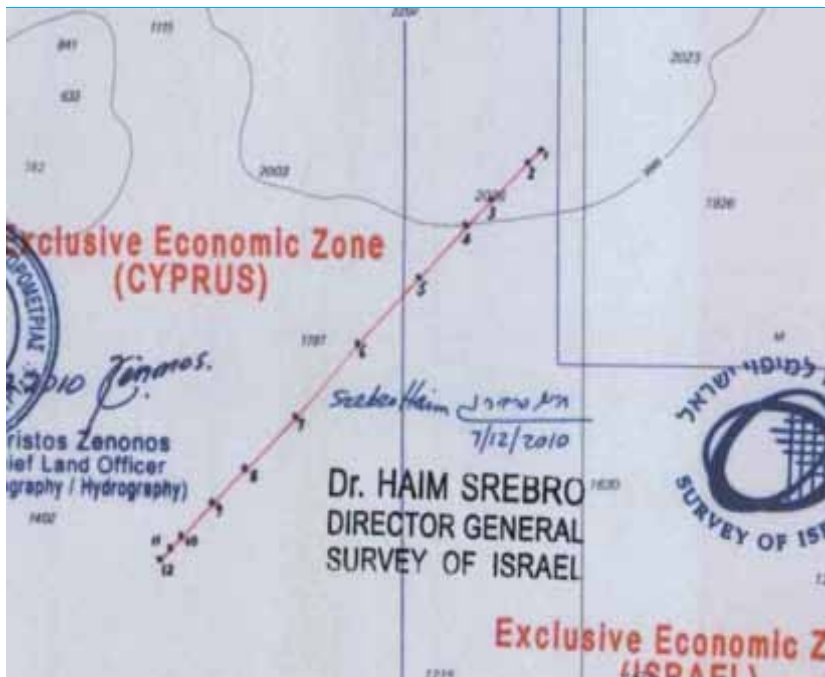
בית המשפט הגבוה הניו זילנדי הסתמך על אמנת חוק המשפט הימי, ולפיה כל כלי שיט הנושא דגל של מדינה מסוימת יהיה כפוף לסמכויות השיפוט של מדינת הדגל בים הפתוח, וכל מדינה מחויבת להפעיל את סמכויותיה ואת שליטתה על כלי השיט הנושאים את דגלה בים הפתוח

עוד קובעת האמנה מנגנונים וטריבונלים (בתי דין) לבריור סכסוכים בין מדינות על קווי הגבול הימי ביניהן ועל חלוקת משאבים בכפוף לחובות המדינות החברות להידבר ביניהן ולנסות לפתור את המחלוקות בדרכי שלום (peaceful means). ה-UNCLOS מטילה על המדינות החברות חובות הקשורות לאיכות הסביבה, למאבק בעבדות ובפירטיות (סעיף 100 -Duty to cooperate in the repression of piracy) וגם לחלוקת משאבים המופקים מעבר לטווח 200 המייל הימי עם מדינות שאין להן מוצא לים (סעיף 82 ל-UNCLOS). לפי ה-Convention on the High Seas משנת 1958, כל האזור הימי מחוץ למים הטריטוריאליים נחשב ים פתוח (High Seas). ה-UNCLOS

9-ק"מ שאליו מחוברים סונאר וחיישנים, כדי לחקור את פני הקרקע שמתחת למים באזור הדיג של מר טדי וחבריו. במצב דברים זה דומה כי ההתנגשות (תרתית משמע) הייתה בלתי נמנעת. ואכן ב-23 באפריל 2011 השיט טדי את סירתו באופן מכוון ומסוכן מול חרטום אניית המחקר, וסירב לשנות את מסלול סירתו גם לאחר התראות מצד משטרת ניו זילנד. זו מצדה עלתה על סיפון סירתו של טדי, ועצרה אותו בעוד הוא מתנגד למעצר. אירוע זה התרחש באזור שהוא מחוץ לטווח 12 המייל הימיים מחופיה של ניו זילנד (כלומר אזור הנחשב ל-High Seas, ים פתוח) ושעליו הכריזה משטרת ניו זילנד "אזור סגור". טדי הואשם בכך שהשיט את סירתו באופן שיצר סיכון

אינה מספקת הגדרה אחרת ל"ים פתוח", אולם בסעיף 86 נקבע, במסגרת הפרק שכותרתו "High Seas", כי ההוראות המפורטות להלן לגבי אזור זה יחולו על האזורים הימיים שאינם כלולים במים הטריטוריאליים או המים הכלכליים, בכפוף לזכויות המעבר במים הכלכליים כפי שהוגדרו קודם לכן (בסעיף 58 ל-UNCLOS). כך יוצא שהאזור הימי שהוא הים הפתוח נחשב אזור השייך לכלל, ונתון בו חופש השיט, התעופה, המחקר וכדומה. בסיכומו של דבר ניתן לראות כי התפיסה ההולנדית בדבר הים הפתוח וזכות המעבר התמים היא שקנתה אחיזה, בכפוף לזכויות טריטוריאליות וכלכליות הנתונות למדינות החוף כאמור באמנה.

האזורים הימיים בהתאם להוראות האמנה, אולם הצעת החוק אינה אימוץ או הצטרפות לאמנה עצמה. עם זאת, בהחלט ייתכן כי גם אם ישראל לא חתמה על האמנה היא תיחשב כמי שמושפעת ממנה או יכולה להיעזר בה, ולעניין זה ניתן להפנות גם לעובדות הבאות.



12 נקודות הגבול הימי הכלכלי שבין ישראל לקפריסין, נושאות חתימות הצדדים

האחת, ישראל הסדירה את גבולותיה הכלכליים עם קפריסין בהסכם מדצמבר 2010 ובו מפה וגבולות ציון, באופן שהנקודה הצפונית בגבול ישראל-קפריסין (נקודה מס' 1) היא גם נקודת הגבול הימי שבין קפריסין ללבנון, והנקודה הדרומית (נקודה מס' 12) היא אותה נקודה גבול שבין קפריסין למצרים (שלוש אלה - קפריסין, לבנון ומצרים - הן צד לאמנה), כלומר בכל הקשור להסדרת גבולותיה הימיים ישראל פועלת בהתאם להוראות האמנה. השנייה, ניתן להפנות לפסיקות בית המשפט לימאות בחיפה, שדן בסמכותו לשמש בית משפט למלקוח ימי (Prize Court) (ת"ח 13 - 08 - 26861 בעניין האנייה "Estelle"). כבוד השופט רון סוקול הכריע בין השאר כי יש לאמץ את הגישה הפרשנית ולפיה קיומו של Prize Court תואם את הדין הבינלאומי המחייב קיומו של בית משפט ייחודי כזה הן בשאלות הנוגעות לאניות המפרות סגר ימי ולזכויותיהם של בעלי האנייה, בעלי המטען וצדדים שלישיים באניות אלה. כלומר הסדר בינלאומי הוא מקור לפרשנות הקשורה בשאלת תוקף וסמכות מדינת ישראל לפעול באזורים הימיים שהנם מחוץ למים הטריטוריאליים. לא נותר אלא להמתין ולראות כיצד ואם יפעלו רשויות חיל הים ומשטרת ישראל את סמכויות האכיפה, המעצר והחיפוש כלפי כלי שיט המאיימים לפגוע בביטחון, במתקנים כלכליים ובמחקר הכלכלי מחוץ לטווח הטריטוריאלי הימי הישראלי. אין ספק כי גם פסיקת בית המשפט הניו זילנדי על הנמקותיה יכולה להיות לעזר רב בנושא זה.

Elvis Heremia Teddy V New Zealand Police; CA 614q2013; [2014] NZCA 422

יאב הריס שותף במשרד דורון, טיקוצקי, ושות'. תוכן הכתבה כללי בלבד ואינו מהווה חוות דעת משפטית

זילנד, למשל בסעיף 94 ל-UNCLOS, להבטיח בטיחות בשיט ולמנוע אירועי התנגשות בים, ולכן כדי לעמוד בהתחייבויות אלה יש הכרח כי סעיף 65 יחול באופן אקס-טריטוריאלי. בית המשפט לערעורים קבע כי אמנם בהוראות ה-MTA על סעיפיהן השונים והרבים ישנה התייחסות פרטנית לנושאים שמטיבם חלים מחוץ לטריטוריה הימית - שאינה קיימת בסעיף 65 לחוק זה - אולם עדיין סעיף 65 ופרק 6 שבו הוא נכלל עוסקים בהסדרת פעילות ימית (maritime activity) ואין כל מקום לפרשנות כי זו תוגבל לתחומי הטריטוריה הימית בלבד. בית המשפט לערעורים הוסיף ואישר כי אם בוצעה עבירה לפי ה-MTA, כפי שהיה במקרה זה, הייתה משטרת ניו זילנד מוסמכת לעלות לסירתו של טדי ולעצור אותו, ומאן אסור היה לו להתנגד למעצר, גם אם זה התרחש מחוץ לטריטוריה הימית הניו זילנדית. ערעורו של טדי נדחה והתיק הועבר לבית המשפט המחוזי לשמיעת טיעוני ההגנה של טדי הדייג לנוכח כתבי האישום נגדו.

הרלבנטיות למקרה הישראלי

דומה כי עניין זה רלבנטי למחוזותינו אנו: הן בהיבט הכלכלי-מסחרי, פעילויות חיפוש והפקת הגז הימי המתנהלות מחוץ לטווח 12 המייל מחופי מדינת ישראל; והן בהיבט הביטחוני - הסגר הימי שהוכרז על חופי עזה (לפי אמנת סן רמו) ופעילות חיל הים ורשויות הצבא לעצור משטרים שנועדו להפר אותו.

אם בתי המשפט בניו זילנד מצאו ב-UNCLOS חובות בתחום בטיחות השיט המקנות להם סמכויות מעצר אקס-טריטוריאליות לגבי פעולות הנעשות למשל במים הכלכליים, מדינת ישראל ובתי המשפט שלה יכלו למצוא באמנה זו גם חובות ביטחוניות - מלדא פועלות פיראטיות (אלה מוגדרות ככל מעשה אלימות ושיתוף פעולה עמו, כולל סיוע לוגיסטי במתקני יבשה, והן אינן מוגבלות לאלימות כלכלית בלבד) עד הזכות לערוך מרדף חם (Right of hot pursuit), הנתונה למדינת החוף נגד כלי שיט שיט סיבה טובה להאמין כי הפר את החוקים והתקנות של מדינת החוף (סעיף 111 ל-UNCLOS). כלומר, סעיפי אמנה בינלאומית מקובלת עשויים להקנות לרשויות האכיפה והביטחון סמכויות נוספות או מקורות נוספים להפעלת סמכות נגד גורמים עוינים (כלכלית וביטחוניות) הפועלים מחוץ לתחום הטריטוריאלי הימי הישראלי.

לאחרונה פורסמה הצעת חוק ממשלתית בשם "חוק האזורים הימיים, התשע"ה-2014". הצעת חוק זו מהווה חקיקה ישראלית מעודכנת הקובעת את גבולותיה הימיים של מדינת ישראל ומחילה חוקים שונים רלוונטיים על

ה-UNCLOS להפעיל את סמכויותיה בים הפתוח על כלי שיט הנושאים את דגלה.

עוד קבע בית המשפט הגבוה, בניגוד לדעתו של בית המשפט המחוזי, כי סמכויות משטרת ניו זילנד להיכנס ל"חצרים" כדי לעצור את מבצע העבירה הוקנו למשטרת ניו זילנד במקרה זה, מכיוון שכלי שיט נכלל לצורך העניין במסגרת הביטוי "חצרים" (premises), ולכן התנגדות הדייג טדי לסמכויות המעצר שהופעלו עליו היא הפרה של סעיף 23 ל-SOA, אשר יש להחיל אותו באופן אקס-טריטוריאלי כסמכות עזר הכרחית להפעלת סמכויות המעצר של המשטרה.

מדינת ישראל ובתי המשפט שלה יכלו למצוא באמנת המשפט הימי גם חובות ביטחוניות - מתחום החובה לדאא פעולות פיראטיות ועד הזכות לנהל מרדף חם אחר כלי שיט שנגדו יש סיבה טובה להאמין כי הפר את החוקים והתקנות של מדינת החוף

הפעם היה זה תורו של טדי לערער בפני בית המשפט הניו זילנדי לערעורים. טדי שב וטען כי אין בהוראות החוקים שבהם הואשם כל רמיזה לכך שהם חלים באופן אקס-טריטוריאלי, ואף טען כי במקרה שבו המחוקק הניו זילנדי רצה כי חוקים שיצאו תחת ידו יהיו בעלי תחולה אקס-טריטוריאלי, הוא עשה כן במפורש וקבע את ההוראות המתאימות לכך, ולא כך היה לטענת טדי בענייננו.

עקרון טובת הציבור

אולם בית המשפט לערעורים לא השתכנע. בהתחשב באופי העבירות המתוארות בסעיף 65 ל-MTA, שהן ייחודיות לאופן תפעול כלי השיט (ובענייננו - סעיף 1 (a) הקובע כי "תפעול אנייה באופן המסכן שלא לצורך אדם או רכוש אחר, ללא כל קשר אם פציעה או נזק אכן נגרמו" מהווה עבירה), אין בנמצא כל הגבלה להוראות חוק זה המונעת מהן לחול באופן אקס-טריטוריאלי. מבחינה פרקטית אין לצפות כי ההתנהגות המסוכנת בהשטת כלי שיט שהחוק מבקש למנוע תתרחש אך ורק בגבול 12 מייל ימי מחופי ניו זילנד. העיקרון של טובת הציבור במניעת שיט מסוכן מחייב כי השיט יחול מחוץ לטווח זה, במיוחד בהתחשב במבנה הגיאוגרפי של ניו זילנד והאיים אשר השיט אליהם מחייב יציאה מחוץ לגבול המים הטריטוריאליים. בית המשפט הוסיף והפנה ל"סעיף סל" ב-MTA, סעיף 413, הקובע: "לצורך הענקת סמכות שיפוט לפי חוק זה, העבירות לפי חוק זה יתחשבה כמי שהתבצעו או במקום שבו הן בוצעו בפועל, או במקום שבו נמצא מבצע העבירה". כלומר די בכך שטדי נמצא בגבולות הטריטוריה הניו זילנדית, כדי שניתן, לפי סעיף זה, להקנות לרשויות האכיפה סמכות כלפיו וכלפי העבירה שביצע, אפילו אם זו נעשתה לכאורה במקום אחר - מחוץ לגבולות המדינה. בית המשפט לערעורים אף הפנה בעניין זה לדברים דומים שקבע בית המשפט הקנדי, עת שקבע כי הוא מוסמך לדון בעבירות שביצעו דייגים קנדים באוקיינוס האטלנטי מחוץ לתחום השיפוט של המדינה R v Hopkins [1987] 67 Nfld (& PEIR 203).

בית המשפט לערעורים הוסיף וקבע אף הוא כי סעיף 65 הנ"ל ל-MTA תואם את ההתחייבות שנטלה על עצמה ניו