



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-03-6676 סובחי נח'לה ובניו בע"מ נ' מדינת ישראל - משרד החקלאות ופיתוח הכפר

בפני כבוד השופטת בטינה טאובר

העותרת סובחי נח'לה ובניו בע"מ

נגד

המשיבה מדינת ישראל - משרד החקלאות ופיתוח הכפר

פסק דין

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27

מבוא

1. בפניי עתירה מנהלית ובקשה למתן צו על תנאי שהוגשה על ידי סובחי נח'לה ובניו בע"מ (להלן: "העותרת") המורה למדינת ישראל – משרד החקלאות ופיתוח הכפר (להלן: "המשיבה") ליתן טעם מדוע לא יינתן אישור לשחרור משלוח בוטנים מהודו (להלן: "הטובין" או "הבוטנים") אשר שחררו מעוכב מיום 07/01/19.

2. לנוכח הדחיפות המפורטת בעתירה נקבע הדין ליום 17/03/19 ולאחר שהמשיבה הגישה תשובה, ניתנה לבאי כוח הצדדים האפשרות להשלים את טיעוניהם בדיון שהתקיים.

התשתית העובדתית הרלבנטית

3. העותרת ייבאה בוטנים ללא קליפה חיצונית מהודו מחברת Sheetal Universal Limited (להלן: "הספק") אשר נועדו לשמש את העותרת לייצור בוטנים מצופים במפעלה שבשפרעם. מכולת הבוטנים הראשונה והיחידה שייבאה העותרת עד כה מהספק הגיעה לישראל עוד ביום 07/01/19.

4. טרם יבוא הטובין לישראל פנתה העותרת באמצעות הספק למשרד החקלאות ההודי, וצרפה למשלוח הבוטנים תעודת בריאות מיום 01/01/19 המאשרת כי מקור הטובין בהודו; כי הבוטנים נבדקו בהודו בהתאם לפרוצדורה הנדרשת ונמצאו נקיים ממזיקים, וכי בתאריך 28/12/18 בוצע במשלוח אידוי במתיל ברומיד.

5. ביום 17/01/19 קיבלה העותרת מכתב מאת המפקח המודיע על עיכוב המשלוח משום שחסרה הצהרה בתעודת הבריאות. פירוט נוסף המבהיר מהי ההצהרה החסרה בתעודת הבריאות ומי הוא הגורם המוסמך אשר ממנו יש לבקש את ההצהרה החסרה לא נמסר לעותרת.



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-03-6676 סובחי נח'לה ובניו בע"מ נ' מדינת ישראל - משרד החקלאות ופיתוח הכפר

- 1 נוכח האמור פנתה העותרת לספק הבוטנים בהודו, אשר העביר הצהרה חתומה מיום
2 27/01/19 לפיה בין היתר הספק מאשר כי הבוטנים המיובאים נמצאו חופשיים מנגעים חיים
3 או מתים.
4
- 5 .7 עוד ביום 27/01/19 מסר המפקח לעותרת בהודעת אי מייל כי הצהרת הספק איננה מספיקה
6 וכי את ההצהרות יש לקבל מאת הרשות המוסמכת לכך – משרד החקלאות ההודי. גם הפעם
7 לא נמסר לעותרת בהודעת המפקח מהי ההצהרה החסרה בתעודת הבריאות.
8
- 9 .8 בהתאם לדרישת המפקח פנתה העותרת פעם נוספת לספק הבוטנים בהודו ודרשה כי הצהרה
10 כאמור בעניין הטובין תינתן על ידי הרשות המוסמכת לכך בהודו. בהתאם לדרישת העותרת
11 התקבלה ביום 05/02/19 תעודת בריאות מתוקנת ממשרד החקלאות ההודי, ובה הצהרה
12 לפיה הטובין האמורים נבדקו והם נקיים מכל נגעים או פגעי נגעים.
13
- 14 .9 ביום 06/02/19 שלח המפקח לעותרת את תעודת הבריאות המתוקנת באמצעות דוא"ל, כאשר
15 על גבי התעודה המתוקנת כתב בכתב ידו כי יש להוסיף את ההצהרות המסומנות בצהוב בדף
16 המצורף, היינו, כי חסרה הצהרה על כך שהבוטנים המיובאים נבדקו ונמצאו חופשיים
17 מהנגעים הספציפיים "Puccinia arachidis Speg.; Naupactus leucoloma"
18 "Boeman; Trogoderma granarum Everts" (להלן: "הנגעים הספציפיים").
19
- 20 .10 למרות שהעותרת סברה כי ההצהרות הנוספות שנדרשו על ידי המשיבה, באשר לניקיון
21 הטובין מנגעים ספציפיים, הן ממילא הצהרות אשר כבר הוצהרו על ידי ספקה של העותרת
22 ועל ידי משרד החקלאות ההודי, והועברו לידי המשיבה, פנתה העותרת פעם נוספת לספק
23 ההודי במטרה לקבל תעודת בריאות נוספת, שלישית במספר, מאת משרד החקלאות ההודי.
24 בד בבד פנתה העותרת באמצעות באי כוחה ביום 11/02/19 למפקח בבקשה לשחרר את
25 הבוטנים מבלי להידרש לתיקון הנוסף של תעודת הבריאות על ידי משרד החקלאות ההודי,
26 וזאת מאחר ולעמדתה הטובין עומדים בדרישות התקנות, לאחר שהעותרת סיפקה הצהרות
27 על כך שהטובין נקיים מכל נגעים, והעותרת אף מוכנה לשאת בעלויות הנדרשות על מנת
28 להבטיח לשביעות רצון המשיבה כי הבוטנים חופשיים מכל נגע.
29
- 30 .11 לאחר שנמסר לבאי כוחה של העותרת כי עניינה הועבר לטיפול המחלקה המשפטית של משרד
31 החקלאות עשו באי כוחה של העותרת ניסיונות חוזרים ונשנים לקבל מענה לפנייתם מיום
32 11/02/19 וכן על מנת לעדכן את נציגי המשיבה כי הספק ההודי של העותרת הודיע כי משרד
33 החקלאות והרשויות בהודו הבהירו כי אינם מוכנים לשתף פעולה ולתקן את תעודת הבריאות
34 בפעם השלישית.
35



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-03-6676 סובחי נח'לה ובניו בע"מ נ' מדינת ישראל - משרד החקלאות ופיתוח הכפר

12. ביום 27/02/19 התקבלה אצל באי כוח העותרת תשובת נציגי המשיבה לפיה התיקון לתעודת הבריאות אשר נמסר למשיבה ביום 06/02/19 אינו עונה על הדרישות המהותיות של התקנות, שכן אין בו התייחסות ספציפית לחופשיות מן הנגעים המפורטים בתקנות כפי שנבדקו טרם המשלוח. כן צוין כי ההבחנה הקבועה בטופס תעודת הבריאות, בין הצהרה כללית שהתוצרת נקייה לבין הצהרות נוספות בהתאם לדרישות הספציפיות של מדינת היעד, היא הכרחית וחשובה. לבסוף צוין במענה המשיבה, כי נציגי המשיבה חוזרים ומציעים לעותרת לפנות לספק ו/או למשרד החקלאות בהודו בדרישה לתקן את תעודת הבריאות.
13. יצוין כי במענה המשיבה מיום 27/02/19 התייחסה המשיבה גם לבקשתה החילופית של העותרת לערוך במשלוח בדיקות מעבדה בארץ, בקשה שנדחתה אף היא, תוך שהמשיבה מציינת כי בדיקה זו אינה תואמת את דרישות התקנות לבדיקת הטובין טרם המשלוח, וכן באופן מהותי, הבדיקה המעמיקה צריכה להיעשות לפני המשלוח נארז ויוצא. צוין כי ברגע שהמשלוח נמצא בארץ וארוז במכולה, הבדיקה שיכולה להיעשות היא מינורית ולא ברמה הנדרשת, ולצורך ביצוע בדיקה מהימנה, נדרשת פריקתו של המשלוח בארץ, מה שעלול להפיץ את הנגעים ולסכן את הצומח בישראל.
14. בהמשך להשתלשלות אירועים אלה ולאחר שהמכולה המכילה את הטובין עוכבה בנמל למעלה משבעה שבועות והעותרת נאלצה לשאת בעלויות דמי האחסון ודמי השהייה בנמל, לאחר שהרשויות בהודו סרבו לתקן את תעודת הבריאות בפעם השלישית ולאחר שהמשיבה לא הסכימה ולו לאחת מבקשותיה החליפיות של העותרת הגישה העותרת את העתירה דנן.
- תמצית טענות הצדדים**
15. לטענת העותרת ההצהרה המתוקנת ממשרד החקלאות ההודי עומדת בדרישת התקנות שכן בהתאם להצהרה המשלוח נבדק והוא נקי מכל נגע או נזקי נגעים. הצהרה נרחבת זו לטענת העותרת מעידה בוודאי על כך שהטובין נקיים גם מנגעים ספציפיים כלשהם, שכן אם המשלוח נקי מכל נגע, הרי שבוודאי המשלוח נקי גם מנגעים ספציפיים, ומשכך נימוקי ההתנגדות של המשיבה הם לכל היותר צורניים ולא מהותיים.
- העותרת הוסיפה וטענה כי ההבחנה אותה ציינה המשיבה בין בדיקות ייעודיות ובדיקות כלליות בסעיפים 18 א' ו-ב' לכתב התשובה אינם מוצאים ביטויים באמנה הבינלאומית להגנת הצומח – IPPC (להלן: "האמנה") אליה מפנה המשיבה בכתב תשובתה. יתר על כן טענה העותרת כי הן בכל הנוגע לפרשנות והן בכל הנוגע לשיקול הדעת של הרשות המנהלית יש לתת נפקות להוראת סעיף 7.2 לאמנה המפנה לסעיף G הקובע כי המדינות הכפופות לאמנה ינקטו



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-03-6676 סובחי נח'לה ובניו בע"מ נ' מדינת ישראל - משרד החקלאות ופיתוח הכפר

- 1 באמצעים הפיטוסניטריים שעולים בקנה אחד עם הסיכון שבמזיק ושמייצגים את הצעד הכי
2 פחות מגביל האפשרי, ושמסתכם בהפרעה מינימלית בתנועה הבינלאומית של סחורות וטובין.
3
- 4 16. העותרת טענה כי גם אם לא היה בתעודת הבריאות המתוקנת ממשרד החקלאות ההודי כדי
5 לשכנע את נציגי המשיבה, ראוי היה כי המשיבה תפעל בהתאם לתקנה 8(א) לתקנות הגנת
6 הצומח (יבוא צמחים, מוצרי צמחים, נגעים ואמצעי לוואי), תשס"ט-2009 (להלן "תקנות
7 הגנת הצומח"), המאפשר מסלול חילופי ליבוא צמחים במקרים בהם לא התקיימו התנאים
8 הקבועים בתקנות הגנת הצומח, והמקנה למפקח מספר חלופות, וביניהן רשאי המפקח
9 להורות על חיטוי המשלוח כולו או מקצתו, ו/או על שליחת המשלוח לבדיקה במעבדה
10 רשמית.
11
- 12 17. לטענת העותרת הימנעות המשיבה מהפעלת הסמכות החוקית בהתאם לתקנה 8(א) לתקנות
13 הגנת הצומח בנסיבות המקרה הינה הימנעות שרירותית, לא כל שכן בנסיבות שלא נמצאו
14 במשלוח של העותרת נגעים ואף הוגשו אישורים על כך מהספק והרשויות בהודו, והעותרת
15 אף הודיעה על נכונותה לשאת בעלות בדיקה או חיטוי ככל שהדבר יידרש.
16
- 17 18. לעמדת העותרת החלטת המשיבה מהווה פגיעה ללא סמכות בחופש העיסוק של העותרת,
18 שהוכרה כזכות בסיסית וכחלק מזכויות היסוד של כבוד האדם וחירותו, ומכאן שהיה על
19 המשיבה להפעיל את סמכותה בהתאם לדרישות פסקת ההגבלה שבחוק היסוד. לפיכך, אם
20 הסירוב הפוגע בחופש העיסוק, אינו משרת תכלית ראויה וסנקציית הסירוב הינה מעבר
21 למידה הנדרשת, נגרמת פגיעה בחופש העיסוק העולה על הנדרש. בהקשר זה ציינה העותרת
22 כי בידי המשיבה קיימת מהבחינה המהותית הצהרת משרד החקלאות ההודי כי המשלוח
23 חופשי מנגעים, ולכן סירוב נציגי המשיבה להפעיל סמכותם לפי תקנה 8(א) לתקנות הגנת
24 הצומח מהווה פגיעה בזכותה של העותרת לחופש העיסוק.
25
- 26 19. העותרת מלינה בעתירתה על כך כי נציגי המשיבה לא הבהירו באופן ברור כבר בראשית
27 הדברים מה היא בדיוק ההצהרה החסרה והבהירה את דרישתה רק לאחר שהעותרת חזרה
28 ופנתה מספר פעמים לספק ההודי וקבלה שני נסחים של תעודות בריאות מאת משרד
29 החקלאות ההודי.
30
- 31 20. המשיבה טוענת מנגד כי דין העתירה להידחות. לעמדתה העותרת אינה מקיימת את התנאים
32 הקבועים בתקנות הגנת הצומח; תעודת הבריאות שהוגשה מטעם העותרת אינה עומדת
33 בדרישות הקבועות בתקנות הגנת הצומח והיא חסרה הצהרה ספציפית לפיה הטובין נקיים
34 מנגעים ספציפיים המנויים בתקנות והטעונים ביצוע בדיקות ייעודיות ומורכבות יותר של
35 הטובין לפני משלוח, דרישות אשר העותרת ידעה או הייתה אמורה לדעת.





בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-03-6676 סובחי נח'לה ובניו בע"מ נ' מדינת ישראל - משרד החקלאות ופיתוח הכפר

- 1
- 2 21. לטענת המשיבה לא נפל כל פגם בהחלטה המורה על עיכוב הטובין נשוא העתירה, החלטה
- 3 שהתקבלה בהליך ראוי, תוך הפעלת שיקול דעת מקצועי וראוי. המשיבה טענה כי העותרת
- 4 חרף הדרישות הקבועות בתקנות הגנת הצומח לצורך יבוא בוטנים וחרף תשובות המשיבה
- 5 לפניו העותרת הן בכתב והן בעל פה, הגישה תעודות בריאות שאינן עומדות בדרישת
- 6 התקנות, כאשר בטופס תעודת הבריאות קבועה הבחנה בין הצהרה כללית שהתוצרת נקייה
- 7 מנגעים לבין הצהרות נוספות בהתאם לדרישות הספציפיות של מדינת היעד, הבחנה שהינה
- 8 מהותית הכרחית וחשובה, מה גם שבידי המשיבה תעודות בריאות שהונפקו בהודו התואמות
- 9 את דרישות הדין הישראלי.
- 10
- 11 22. המשיבה הוסיפה וטענה כי בנסיבות המקרה נדמה כי ייתכן ולא בוצעו בדיקות ייעודיות
- 12 נדרשות, ואין בסיס לטענת העותרת כי ההצהרה שניתנה בתעודת הבריאות שהוצגה על ידה
- 13 רחבה יותר מן ההצהרה הנדרשת, והיה על העותרת לעמוד בדרישות המחייבות, ואין בטענה
- 14 של אי ידיעת הוראות תקנות הגנת הצומח כי לפטור את העותרת ממילוי דרישות הקבועות
- 15 בתקנות, מה גם שהחלטת המשיבה הינה מאוזנת ומידתית, שאינה פוגעת יתר על המידה
- 16 בזכויות העותרת, שכן המשיבה לא פסלה את הטובין, אלא נתנה לעותרת הזדמנות נוספת
- 17 להשלים את החסר והציעה לעותרת פתרון מעשי.
- 18
- 19 23. המשיבה ציינה כי הוראת סעיף 8 לתקנות הגנת הצומח מעניקות למפקח מטעם המשיבה
- 20 שיקול דעת להחליט מה ייעשה בטובין שלא עמדו בהורות תקנות הגנת הצומח או כאשר
- 21 הטובין היו נגועים בנגעים מסוכנים. לעמדת המשיבה, לאחר אריזת הטובין והגעתו לישראל,
- 22 ככל הנראה מבלי לערוך את הבדיקות הנדרשות כדי לוודא שהטובין נקיים מהנגעים
- 23 הספציפיים המפורטים בתקנות הגנת הצומח, הרי אין די בחיטוי כדי להפיג את החשש
- 24 מהכנסת נגעים לישראל.
- 25
- 26 עוד ציינה המשיבה כי גם בדיקת הטובין במעבדה אינה מספקת כדי להפיג את החשש
- 27 מהכנסת הנגעים לישראל. לעמדתה, ברגע שהטובין נמצאים בארץ וארוזים במכולה, הבדיקה
- 28 שתבוצע היא בדיקה מינורית שאיננה עומדת ברמת הבדיקה הנדרשת כשהטובין נמצאים על
- 29 האדמה טרם אריזתם במכולה.
- 30
- 31 24. לנוכח כל האמור, ולאור ההלכה הקובעת כי בבחינת החלטת הרשות המנהלית בית המשפט
- 32 אינו משמש כמעין רשות על ואין הוא מחליף את שיקול דעתה של הרשות בשיקול דעתו, טענה
- 33 המשיבה כי על בית המשפט לדחות את העתירה ולחייב את העותרת בהוצאות המשיבה
- 34 ובשכר טרחתה.
- 35



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-03-6676 סובחי נח'לה ובניו בע"מ נ' מדינת ישראל - משרד החקלאות ופיתוח הכפר

דיון ומסקנות

- 1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
25. המשיבה באמצעות מנהל השירותים להגנת הצומח ולביקורת במשרד החקלאות, ובפרט באמצעות המפקח על הצומח שמונה על ידי שר החקלאות בהתאם לסעיף 10 לחוק הגנת הצומח, תשט"ז-1956 (להלן: "חוק הגנת הצומח") הינו הגורם המוסמך להתיר כניסת צמחים או מוצרי צמחים לישראל, לרבות, משלוח בוטנים.
26. תקנה 2(ב) לתקנות הגנת הצומח שהותקנו מכוח חוק הגנת הצומח, קובעת כי לא ייבא אדם צמח או מוצר צמח אלא ברישיון בכתב מאת המשיבה. עם זאת, בהתאם לתקנה 2(ג) לתקנות הגנת הצומח, ייבוא טובין המפורטים בתוספת השלישית והרביעית, עליהם נמנים בוטנים, פטורים מרישיון, ובלבד שמייבא הטובין יצרף למשלוח תעודת מקור (תקנה 2(ג)1) לתקנות הגנת הצומח) וימלא אחר התנאים הקבועים בטור ב' בתוספת הרביעית, ויצרף למשלוח תעודת בריאות לצמח כמשמעותה באמנה (תקנה 2(ג)2) לתקנות הגנת הצומח. בהתאם לכך, קובעת תקנה 5(ה) לתקנות הגנת הצומח כי תעודת בריאות תכלול פרטים מלאים ומדויקים בכל הנושאים המפורטים בה ותענה על תנאי התוספת הרביעית.
27. לצד הוראות אלה, מציעה תקנה 8(א) לתקנות הגנת הצומח מסלול חילופי למקרים שבהם לא התקיימו במשלוח הוראות התקנות או המשלוח אינו חופשי מנגעים או שהיה חשד מלפני המפקח כי המשלוח נגוע בנגעים מוסווים. במקרים אלה, רשאי המפקח בין היתר להורות על חיטוי המשלוח או על בדיקת המשלוח במעבדה רשמית, ובלשון התקנה:
- 8" (א) מצא מפקח שבמשלוח שבדק לא נתקיימו הוראות תקנות אלה או כי המשלוח אינו חופשי מנגעים, או היה לדעתו חשד סביר כי המשלוח נגוע בנגעים מוסווים, רשאי הוא, להורות ליבואן לעשות במשלוח אחד או יותר מאלה:
- (1) [...]
- (2) לחטאו, כולו או מקצתו, בתוך פרק זמן ובדרך שיורה עליהם;
- (3) לבדוק את המשלוח במעבדה רשמית;
- [...]"
28. תעודת הבריאות המתוקנת של משרד החקלאות ההודי שהגישה העותרת כוללת הצהרה שהמשלוח נבדק והוא נקי מכל נגע או נזקי נגעים. עם זאת, לא ניתן לחלוק כי מבחינה צורנית תעודת בריאות זו והצהרה בחובה שניתנה על ידי משרד החקלאות ההודי, אינה כוללת הצהרה בדבר חופשיות הטובין מנגעים ספציפיים, זאת בניגוד לדרישת התוספת הרביעית לתקנות הגנת הצומח בה נקבע כדלקמן:

טור א'	טור ב'
סוג טובין (Name of goods)	תנאים (Requirements)



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-03-6676 סובחי נח'לה ובניו בע"מ נ' מדינת ישראל - משרד החקלאות ופיתוח הכפר

<p>על הטובין לעמוד בדרישות אלה:</p> <p>(1) מקור הטובין בארצות אירופה, צפון אמריקה, סין ארגנטינה והודו;</p> <p>(2) על האגוזים להיות ללא קליפה חיצונית;</p> <p>(3) הפרי נבדק ונמצא חופשי מנגעים אלה:</p> <p>Puccinia arachidis Speg;</p> <p>Naupactus leucoloma Boeman;</p> <p>Trogoderma granarium Everts</p> <p>(4) המשלוח עבר אידוי במתיל ברומיד או טיפול חם בהתאם לדרישות המפורטות בספר הטיפולים.</p>	<p>אגוזי אדמה</p> <p>peanuts</p>
--	----------------------------------

- 1
- 2 מן האמור עולה, אפוא, כי תעודת הבריאות המתוקנת של משרד החקלאות ההודי הגם שאין
- 3 בה התייחסות פרטנית לנגעים הספציפיים, אלא התייחסות לכלל הנגעים כולם, גם אם לא
- 4 מתיישבת עם הדרישות של תקנות הגנת הצומח, מקימה לכל הפחות הנחה כי תכולת המשלוח
- 5 נקייה מנגעים, וזאת לאור הצהרות חוזרות ונישנות של משרד החקלאות ההודי שהינו הרשות
- 6 המוסמכת בהקשר זה, והדבר עולה גם מהלשון הרפה בו נקטה המשיבה בכתב תשובתה
- 7 בסעיף 38. מכל מקום, דומה כי מסכת ארוכה זו הייתה נמנעת אילו הייתה המשיבה מפרטת
- 8 וממקדמת את דרישותיה כבר במענה לפנייתה הראשונה של העותרת מיום 17/01/19, לאחר
- 9 עיכוב שחרור הטובין, וזאת מבלי לפטור את העותרת ממילוי הדרישות הקבועות בתקנות
- 10 הגנת הצומח מחמת אי ידיעת הוראות הדין.
- 11
- 12 גם אם לא היה בתעודת הבריאות המתוקנת מאת משרד החקלאות ההודי כדי לספק את
- 13 דרישת תקנות הגנת הצומח, הרי שכאמור עומדת לנציגי המשיבה הסמכות לפעול בהתאם
- 14 לתקנה 8(א) לתקנות הגנת הצומח ולחלופות הקבועות בהוראת התקנה. תקנה 8(א) לתקנות
- 15 הגנת הצומח מאפשרת מסלול חילופי לייבוא צמחים גם במקרים בהם לא התקיימו התנאים
- 16 הקבועים בתקנות הגנת הצומח, כך שאף אם מצא המפקח כי המשלוח אינו חופשי מנגעים,
- 17 עדין עומדות בפני המפקח מספר חלופות, ובין היתר, רשאי המפקח כאמור להורות על חיטוי
- 18 המשלוח כולו או מקצתו ו/או על שליחת המשלוח לבדיקה במעבדה רשמית.
- 19
- 20 אין מחלוקת כי תקנה 8(א) לתקנות הגנת הצומח מנוסחת כתקנה המעניקה סמכות רשות
- 21 ("רשאית"), היינו תקנה המקפלת בתוכה שיקול דעת. ואולם, הלכה ידועה היא כי "מיון אופייה
- 22 של הסמכות הינו בעיקרו הליך פרשני, ולפיכך לשון הנורמה קובעת הסמכות מהווה אמנם
- 23 את נקודת המוצא להכרעה בשאלת אופייה של הסמכות... אך אין בה כשלעצמה כדי לקבוע
- 24 בהכרח האם עסקינן בסמכות רשות או סמכות חובה. למעשה, מוסכם על הכל כי יתכנו





בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-03-6676 סובחי נח'לה ובניו בע"מ נ' מדינת ישראל - משרד החקלאות ופיתוח הכפר

- 1 נסיבות מסוימות בהן סמכות המנוסחת במפורש כסמכות רשות תתפרש כסמכות חובה".
2 ראה: בג"ץ 6051/08 המועצה המקומית ראש פינה נ' השר לשירותי הדת (08/05/12).
3
4 32. ההכרעה בשאלה באילו נסיבות מן הראוי לפרש סמכות מסוימת כסמכות רשות או כסמכות
5 חובה אינה קלה, אולם העמדה המקובלת בפסיקה דורשת בחינה מהותית של סבירות
6 החלטתה של הרשות בהפעלת או אי-הפעלת שיקול דעתה, בשים לב לתוצאותיה של החלטה,
7 ובלשונו של כב' הנשיא מ' שמגר בבג"צ 3094/93 התנועה למען איכות השלטון נ' ממשלת
8 ישראל, פ"ד מז(5) 404, 421 (1993) (להלן: "פסק הדין בעניין התנועה למען איכות
9 השלטון"):
10
11 "יש נסיבות שבהן עולה המסקנה – גם לגבי סמכות שבשיקול דעת – כי הימנעות
12 מהפעלת הסמכות היא בלתי סבירה במידה היורדת לשורשו של עניין... סמכות
13 הרשות הופכת לסמכות שבחובה כאשר הנסיבות העובדתיות הן כאלה שערכי
14 היסוד של השיטה החוקתית והמשפטית שלנו הופכים את אי-הפעלתה של
15 הסמכות לבלתי סבירה באופן היורד לשורשו של עניין".
16
17 33. לעניין הפעלתו של שיקול-דעת, אין הבדל בין הפעלת סמכות לבין הימנעות מהפעלת סמכות.
18 בהתקיים התנאים המקדמיים הדורשים הפעלת הסמכות, חייבת הרשות הסטוטורית
19 לפעול. על כן, כאשר הרשות ממאנת להפעיל סמכות שבשיקול-דעת, ניתן לבחון את הימנעותה
20 האמורה מפעולה לפי אמות המידה המקובלות בעת בחינתן של סמכויות סטוטוריות, היינו
21 אם ההימנעות משימוש בסמכות נבעה משיקולים סבירים או שמא חייב מכלול הנסיבות את
22 הפעלת הסמכות. כמו כן, על בית משפט לבחון אם ביסוד ההימנעות מונחים שיקולים
23 הנגועים בחוסר סבירות, שרירות או הפליה, העלולים לפסול את מעשיה או מחדליה של
24 הרשות. במלים אחרות, לא רק הפעלת סמכות בנסיבות שבהן הפעלתה אינה סבירה, אלא גם
25 הימנעות מהפעלת סמכות שבשיקול דעת בשל טעמים בלתי סבירים, יכולה להוליך למסקנה
26 כי ההימנעות מפעולה היא בטלה. ראה: פסק הדין בעניין התנועה למען איכות השלטון.
27
28 34. בנסיבות ענייננו, נמנעו נציגי המשיבה מלהפעיל כאמור את סמכותם לפי תקנה 8(א) לתקנות
29 הגנת הצומח, סירבו לאפשר את חיטוי המשלוח ו/או את בדיקתו במעבדה מורשית. בעוד
30 שביחס לביצוע בדיקה במעבדה מוסמכת טענה המשיבה בכתב התשובה כי בדיקה לאחר
31 אריזת הבוטנים במכולה אינה מאפשרת ביצוע בדיקה מהימנה, ונדרשת פריקת הטובין
32 בארץ, מה שעלול להוביל פוטנציאלית להפיץ את הנגעים, לסכן את הצומח בישראל, ולגרום
33 לפגיעה משמעותית לאדם, לטבע ולבעלי החיים, הרי שביחס לחלופה המאפשרת חיטוי
34 המשלוח בדרכים עליהם יורה המפקח, טענה המשיבה אך כי "אין די בחיטוי כדי להפיג את
35 החשש מהכנסת נגעים בישראל" ומעבר לכך לא יספה.
36





בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-03-6676 סובחי נח'לה ובניו בע"מ נ' מדינת ישראל - משרד החקלאות ופיתוח הכפר

- 1 מובן שככלל, בבחינת החלטת רשות מנהלית בית המשפט אינו משמש כמעין רשות על ואין .35
- 2 הוא מחליף את שיקול דעת הרשות בשיקול דעתו שלו, אלא בוחן את החלטת הרשות
- 3 באספקלריה של חוקיות וסבירות. ראה: בג"ץ 376/81 לוגסי נ' שר התקשורת, פ"ד לו(2) 449 ;
- 4 עע"מ 823/12 תמר קליסה נ' יצחק שמעון (08/08/13); עת"מ (מרכז) 41863-11-15 מאמיה
- 5 ואח' נ' מועצה אזורית גן רווה (07/02/18). עם זאת, בנסיבות המקרה, לא ניתן להתעלם
- 6 מהרושם, כי המשיבה ממאנת להפעיל את סמכותה מכוח תקנה 8(א) לתקנות הגנת הצומח
- 7 והיא נתלית בנימוק של חשש מהכנסת נגעים לישראל, הגם שמלכתחילה הסמכות לנקוט
- 8 בחלופות המנויות במסגרת תקנה 8(א) לתקנות הגנת הצומח מתייחסת למשלוחים שאינם
- 9 חופשיים מנגעים או שהיה לדעתו של המפקח חשד סביר כי המשלוחים נגועים בנגעים
- 10 מוסווים.
- 11
- 12 בענייננו, ועל רקע תעודות הבריאות שהוצגו על ידי העותרת ואשר הונפקו על ידי משרד .36
- 13 החקלאות ההודי – הרשות המוסמכת – הגם שאין בהן לשונית לעמוד בהוראות תקנה 2(ג)2
- 14 לתקנות הגנת הצומח, יש בהן כדי להפיג את החשש המקדמי בדבר היותו של המשלוח נגוע
- 15 בנגעים. משמתקין התקנות נתן בידי המפקח את הסמכות לנקוט בהליך בדיקה ו/או חיטוי
- 16 ביחס למשלוחים נגועים, הימנעות נציגי המשיבה מלהפעיל סמכות זו לגבי המשלוח הנוכחי
- 17 לגביו הוצגו כאמור תעודות בריאות השוללות קיומם של נגעים כלשהם, אינה מידתית ואינה
- 18 עומדת במבחני הסבירות. וכאמור נפסק בעת"מ (ת"א) 1870/07 רמי קליין נ' יששכר
- 19 פרנקנטהל, ראש עיריית בני ברק (01/05/08), כי משמעות סמכות הרשות היא כי אין הרשות
- 20 מחויבת להפעיל את סמכותה, אך חובה עליה להפעיל שיקול דעת בשאלה האם נסיבות
- 21 המקרה ראויות להפעלת סמכותה, כך שגם בסמכות של רשות יש יסוד של חובה.
- 22
- 23 במקרה הנדון, עולה כי המשיבה כלל לא שקלה הפעלת סמכותה מכוח סעיף 8(א) לתקנות .37
- 24 הגנת הצומח, ואף לא הניחה בכתב תשובתה תשתית עובדתית וראייתית לרבות חוות דעת
- 25 מקצועיות לפיה שקלה את ההיבטים המקצועיים לגופם, לרבות הסיכון הכרוך מבדיקת
- 26 הטובין ו/או חיטויים, ודומה כי החלטתה ניתנה באופן שרירותי, מבלי ששקלה למצוא פתרון
- 27 מידתי המתיישב עם נסיבות המקרה, ואשר היה בו כדי למנוע את התוצאה הקשה של סירוב
- 28 שחרור הטובין לידי העותרת.
- 29
- 30 לפני סיום יצוין כי נקיטתם של צעדים מידתיים אשר יאפשרו מחד בדיקת הטובין ומניעת .38
- 31 החדרתם של טובין הנגועים בנגעים כלשהם למדינה, ומצד שני, ימנעו הטלת מגבלות על
- 32 הסחר הבינלאומי ובנסיבות הקונקרטיות ימנעו פסילת הטובין אותם ייבאה העותרת הגם
- 33 שאין לגביהם חשש ממשי להיותם נגועים בנגעים כלשהם, מתיישבת גם עם הוראות האמנה
- 34 הבינלאומית, אשר קובעת כדלקמן:
- 35





בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-03-6676 סובחי נח'לה ובניו בע"מ נ' מדינת ישראל - משרד החקלאות ופיתוח הכפר

1 "Contracting parties shall institute only phytosanitary
2 measures that are technically justified, consistent with
3 the pest risk involved and represent the least restrictive
4 measures available, and result in the minimum
5 impediment to the international movement of people,
6 commodities and conveyances".
7

8 סוף דבר

9
10 .39 סיכומו של דבר ולאור כל האמור, העתירה מתקבלת, במובן זה שאני מתירה שחרור הטובין
11 של העותרת, בכפוף לכך שיישמר שיקול דעתה של המשיבה להעמיד את הטובין לבדיקה
12 במעבדה מוסמכת ו/או לחילופין להורות על חיטוי הטובין כולם או חלקם, והכל כפי שתמצא
13 לנכון, תוך זמן סביר, בהתחשב במכלול הנסיבות, ובמימון העותרת.

14
15 .40 המשיבה תישא בהוצאות העותרת בסך כולל של 15,000 ש. סכום זה ישולם לעותרת
16 באמצעות בא כוחה, תוך 30 ימים מהיום, שאם לא כן, יישא הפרשי ריבית והצמדה כחוק
17 מהיום ועד למועד התשלום בפועל.

18
19 41. המזכירות תמציא העתק פסק הדין לצדדים.

20
21
22 ניתן היום, י"א אדר ב' תשע"ט, 18 מרץ 2019, בהעדר הצדדים.

23
24
25

בטינה טאובר, שופטת

