

בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 48539-01-23 דוד וגולית פארמה בע"מ נ' משרד הבריאות

בפני כב' השופט אילן סלע

1. דוד וגולית פארמה בע"מ

2. דוד וגולית מסחר בע"מ

ע"י ב"כ עוה"ד עמית חדר, אורטל ציטרון ואלי פרי

המבקשות

נגד

1. משרד הבריאות

2. היחידה לקנביס רפואי (יק"ר) - משרד הבריאות

3. משטרת ישראל - אגף חקירות ומודיעין - המטה הארצי

באמצעות פרקליטות מחוז ירושלים (אזרחי),

המשיבות

ע"י עו"ד תומר פרידמן

חקיקה שאוזכרה:

פקודת הסמים המסוכנים [נוסח חדש], תשל"ג-1973: סע' 6, 7, 7בב', 25ג, 25ה', 25ז', 25ח'

החלטה

בקשה למתן צו ביניים, לפיו רישיונות העיסוק של המבקשות בעיסוק והחזקה של סם מסוכן לפי סעיפים 6 ו-7 לפקודת הסמים המסוכנים [נוסח חדש], התשל"ג-1973 (להלן: "הפקודה"), ימשיכו להיות בתוקף עד להכרעה בעתירה.

הרקע לבקשה וטענות הצדדים

1. ברקע לבקשה, החלטת משיבה 2 מיום 28.12.22 לביטול הרישיונות שניתנו למבקשות ביום 22.12.21 (להלן: "ההחלטה").
2. המבקשות החלו את פעילותן בשנת 2019 לקבלת רישיון להקמת מפעל לעיסוק בסם מסוכן ורישיון לעיסוק והחזקה של סם מסוכן. ביום 11.05.20 ניתן למבקשת 1 אישור ראשוני לעיסוק בסם מסוכן. ביום 17.01.22 ניתן למבקשת 1 רישיון לייצור קנביס. תוקפו של הרישיון ניתן עד ליום 17.01.23.
3. ביום 4.07.21 ניתן למבקשת 2 רישיון מוגבל לעיסוק והחזקה של סם מסוכן. ביום 22.12.21 לאחר שהמבקשות השקיעו מאמצים וממון רב לעמוד בכל התנאים והבדיקות המחמירות, הוענק למבקשת 2 רישיון לעיסוק והחזקה של סם מסוכן. הרישיון ניתן לבית המסחר למטרות אחסון והפצת מוצרי קנביס. תוקף הרישיון ניתן עד ליום 22.12.22.
4. בחודש יוני 2022 הודיעה משיבה 2 למנכ"ל המבקשות דאז ובעל מניות בהן, עו"ד תומר הראל, על ביטול אישורו לעיסוק בקנביס. בשל כך, עו"ד הראל התפטר מכל תפקידיו במבקשות והרדים את מניותיו. עתירה שהוגשה על ידו כנגד החלטת משיבה 2 בעניינו ([צט"מ](#) [32009-07-22](#)), נדחתה ביום 19.12.22.
5. ביום 21.08.22 שלחה משיבה 2 למבקשות הודעה לפיה נמצא כי קיים מידע המונע את המשך מתן הרישיונות למבקשות. מדובר היה בחוות דעת שלילית שהתקבלה ביחס למבקשות מהגורם המוסמך במשטרת ישראל אודות מעורבות המבקשות במעשים פליליים. משיבה 2 קבעה כי על המבקשות לסיים את פעילותן בתחום הקנביס בתוך 90 יום.
6. לאחר שהמבקשות ביקשו עיון חוזר בהחלטה, נערך להן שימוע ביום 19.09.22, אך החלטה בעקבות השימוע – חרף פניות מטעם המבקשות – ניתנה רק בחלוף כשלושה חודשים, ביום 28.12.22. בהחלטה נקבע כאמור כי רישיונות המבקשות יבוטלו נוכח המלצה שלילית של הגורם המוסמך לעניין זה. על מנת לאפשר למבקשות להיערך להפסקת פעילותן בתחום הקנביס, ניתנה להן ארכה מנהלית, לפיה ביטול הרישיונות ייכנס לתוקף ביום 4.04.23. בנוסף נקבע, כי החל ממועד ההחלטה אסור למבקשות להתקשר עם צד ג' לביצוע פעולות בקנביס בהתקשרויות כאלו שמועד סיום הפעילות על פיהן הינו לאחר 30.03.23.

7. לטענת המבקשות, משמעות ההחלטה היא למעשה חיסולן של המבקשות, הורדה לטמיון של עשרות מיליוני שקלים שהושקעו בהקמת המפעל ופיטורין של עשרות עובדי המבקשות.

8. בנסיבות אלו נטען, כי בהעדר צו ביניים, המבקשות לא יוכלו להמשיך בפעילותן ויאלצו לשאת בעלויות החודשיות שעומדות על מיליון שקלים, מבלי שיש באפשרותן לקבל הכנסות, הן תאלצנה לפטר עובדים, לאבד לקוחות למתחרים, ולחזור מהסכמים מסחריים בהם הן התחייבו כלפי צדדים שלישיים.

9. נטען, כי אל מול זאת, למשיבות ולציבור לא ייגרם כל נזק מקבלת הבקשה, וגם אם ייגרם נזק כלשהו, הוא אינו עולה על הנזק הבלתי הפיך שייגרם למבקשות אם הבקשה לא תתקבל. המבקשות הצביעו על כך שלמשיבות לא הייתה כל דחיפות במתן ההחלטה על ביטול הרישיון, שניתנה למעלה משלושה חודשים לאחר קיום השימוע שנעשה בדיעבד למבקשות.

10. לצד זאת נטען, כי סיכויי העתירה להתקבל טובים מאוד. בעניין זה העלו המבקשות שלל טענות כנגד ההחלטה שניתנה, לשיטתן, ללא הנמקה, ללא התראה, בניגוד לדין ולכללי הצדק הטבעי. זאת, בשל אי קיום בירור עובדתי מקדים, באי קיום שימוע ובהפרת חובת ההנמקה. המבקשות הטעמו, כי המשיבות עצמן אישרו חודשים ספורים טרם קבלת ההחלטה את רישיוןן של המבקשות, לאחר שהן עמדו בכל תנאי הסף והנהלים. לטענת המבקשות, משיבה 2 התייחסה למבקשות כאילו הן מצויות בשלב של קבלת רישיון, ועל כן החילה על המקרה את הוראות [סעיף 25ב' ו-25ג'](#) לפקודה, בעוד שמדובר במקרה זה בביטול רישיון קיים, עליו חל [סעיף 25ה'](#) לפקודה. עוד נטען, כי התואנות העמומות שהעלו המשיבות בקשר לביצוע עבירות פליליות על ידי מי מאורגני המבקשות, יכולות למצוא את פתרונן בדרכים חלופיות שפגיעתן במבקשות פחותה, והדרך בה בחרו המשיבות אינה מידתית.

11. מנגד טענו המשיבות, כי לא נפל כל פגם בהחלטה. ההחלטה ניתנה כדין על בסיס עמדת משטרת ישראל והמידע המודיעיני הקיים בעניינן של המבקשות אודות ביצוע עבירות פליליות, תוך איזון בין שיקולי ביטחון הציבור לאינטרסים של המבקשות, ואף ניתן למבקשות זמן היערכות מספק להפסקת פעילותן.

12. המשיבות טענו, כי במקרה זה בוטל הרישיון בהתאם להוראת [סעיף 25ג'](#) לפקודה, כשנטען שזו הדרך הנכונה במקרה זה, ולא על פי [סעיף 25ה'](#) לפקודה כטענת המבקשות, שכן

[סעיף 25ה'](#) לפקודה עוסק אך בביטול רישיון במקרים של הפרת תנאי אבטחה ומיגון בלבד. בשל כך – ובניגוד לטענת המבקשות - גם לא היה צריך להיות נוכח בשימוע קצין משטרה.

13. נטען, כי למבקשות נערך שימוע, גם אם בדיעבד לאחר מתן ההחלטה הראשונה, וכי חובת ההנמקה במקרה זה מוחרגת בהתאם לחוק לתיקון סדרי המנהל (החלטות והנמקות), תשי"ט-1958, מאחר ויש בגילוי הנימוקים משום גילוי סוד מקצועי או ידיעה סודית, שבמקרה זה יש בו כדי לסכן את חיי מקורות המידע המשטרתיים ופגיעה בשיטות הפעולה של המשטרה.

14. באשר לשיהוי במתן ההחלטה נטען, כי לאחר השימוע בעל פה וקבלת טענות המבקשות בכתב, הועברו החומרים לבחינת הגורם המוסמך במשטרת ישראל לצורך קבלת חוות דעתו. כמו כן נערך שיח מעמיק בין משיבה 2 לבין גורמי המשטרה לצורך קבלת ההחלטה הסופית, תוך שקילה מעמיקה של טענות המבקשות.

15. המשיבות הוסיפו וטענו, כי גם מאזן הנוחות נוטה לטובת דחיית הבקשה. הן הצביעו על כך כי במסגרת ההחלטה כבר נתנה הדעת על הנזק שעלול להיגרם למבקשות, ועל כן ניתנה להן הארכה מנהלית ונקבע כי כניסת תוקף ביטול הרישיונות תהיה ביום 4.04.23. לדברי המשיבות, מאחר וכבר נקבע מועד לדיון בעתירה, ליום 1.03.23, ממילא הצורך בצו הביניים מתייתר. המשיבות ציינו כי מדברי המבקשות עולה כי גם אם תידחה עתירתן, הן ידרשו לפרק זמן נוסף לצורך סיום ההזמנות שייקלטו אצלן עד למועד הדיון, ואולם לטענת המשיבות, שיקול זה אינו נמנה בין שיקולי מאזן הנוחות. לכל היותר, ניתן לתת משקל לעניין זה במסגרת פסק הדין בעתירה, ככל שזו תידחה.

דיון והכרעה

16. מתן צו ביניים מותנה בקיומם של שני תנאים מצטברים. האחד, כי סיכויי הצלחת העתירה טובים. והשני, כי מאזן הנוחות נוטה לטובת מבקש הצו. בין שני תנאים מצטברים אלו מתקיימת מקבילית כוחות, כך שככל שמאזן הנוחות נמצא נוטה לטובת העותרת, יפחת המשקל שיינתן לסיכויי הצלחת עתירתה ולהפך (ראו למשל: [בר"מ 7480/15](#) אבו ליל נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה (18.11.05); [בר"מ 6007/17](#) דניה סיבוס בע"מ נ' עיריית קריית ביאליק (20.08.17)). הגם, כי השיקול של מאזן הנוחות משקלו רב יותר מאשר השיקול של סיכויי העתירה, והוא אמת המידה העיקרית (ראו: [ע"מ 5924/21](#) חברת א.ב. שירותי תעופה בע"מ נ' התעשייה האווירית לישראל בע"מ (5.09.21); [בר"מ 2962/21](#) ברישניקוב נ' רשות האוכלוסין וההגירה (1.06.21)).

17. באשר לסיכויי העתירה, קשה לומר בשלב זה דברים ברורים. בפרט, בשים לב כי ההחלטה עצמה נעדרת הנמקות של ממש, זאת נוכח טענת המשיבות כי בנסיבות העניין ישנו פטור מחובת ההנמקה. כל שניתן לומר הוא, כי נוכח העובדה שמדובר בעיסוק בסם מסוכן, ובתחום חדש יחסית, יש מקום לנתינת משקל משמעותי להמלצות של משטרת ישראל (ראו: [עת"מ 25487-10-18](#) אבטה נ' משרד הבריאות (12.02.19); [עת"מ 12689-10-18](#) כהן נ' שר הבריאות (30.01.19)), וכי על פניו, לא ניתן לומר כי לא קוימה חובת השימוע, גם אם בשלב מאוחר, לאחר מתן ההחלטה הראשונה. לעומת זאת, טענת המשיבות אודות תחולת [סעיפים 25ב' ו'ג'](#) לפקודה על מקרה זה ולא [סעיף 25ה'](#) אינה נקייה מספקות. ומכל מקום, העובדה כי מדובר בביטול של רישיון, מחייבת זהירות ומתינות בהפעלת הסמכות. במקרה של ביטול רישיון, נוכח הפגיעה באינטרס ההסתמכות, נדרשת גם תשתית עובדתית משמעותית יותר. כאמור, בעניין זה לא ניתן לומר הרבה בשלב זה בהעדר פירוט, מטבעם של דברים, במסגרת ההחלטה (ראו: [עת"מ 47639-02-21](#) אריה חמו ואמצע השוק בע"מ נ' עיריית באר יעקב ומשטרת ישראל (14.08.22)).

לצד זאת, נדמה כי מאזן הנוחות נוטה לטובת המבקשים.

18. השיהוי הניכר בקבלת ההחלטה, למעלה משלושה חודשים ממועד השימוע, וכארבעה חודשים לאחר קבלת ההחלטה המקורית, מלמד על כך שלא הייתה דחיפות של ממש בקבלת ההחלטה. הנימוק שהציגו המשיבות לעניין השיהוי אין בו להניח את הדעת, שכן עוד עובר למתן ההחלטה המקורית, ידעו המשיבות אודות הסכנה הנטענת לביטחון הציבור, והדבר לא הביא למתן החלטה מהירה. הדבר מלמד על כך שאין מדובר בסיכון שדרש התערבות מידית מצד המשיבות (השוו: [עת"מ \(י-ם\) 14020-05-20](#) גולדנברג נ' רבי – מנהלת רישוי אסבסט (28.05.20)). מסקנה זו נכונה בפרט נוכח טענת המשיבות עצמן, כי הן סברו כי המקרה אינו מתאים למימוש הסמכות שהקנה להן המחוקק בהוצאת צו הפסקה מנהלי לפי [סעיף 125'](#) לפקודה או בעתירה לקבלת צו הפסקה שיפוטי לפי [סעיף 125ח'](#) לפקודה, סעיפים שנועדו במיוחד למקרים בהם קיימת סכנה ממשית או חשש ממשי לפגיעה בשלום הציבור או בטחונו.

19. אל מול זאת, ההנחה היא כי יש ממש בטענה כי סגירת שערי המבקשות תביא לנזק בלתי הפיך. כאמור, אין מדובר בסירוב למתן רישיון, אלא בביטול רישיון שניתן זה מכבר, לאחר שהוצאו הוצאות רבות מאוד. המשיבות עצמן מכירות בכך שנדרש זמן לא מבוטל

להתארגנות לסגירת פעילות המבקשות, בשים לב להתקשרויות השונות, ולעובדה כי מועסקים במבקשות לא מעט עובדים.

20. אכן, המשיבות נתנו למבקשות זמן התארגנות, ודחו את מועד ביטול הרישיון לראשית חודש אפריל 2023, ואולם המגבלות החלות על המבקשות כבר מעתה – איסור התקשרות עם צדדים שלישיים לביצוע פעולות שמועד סיומן הינו לאחר יום 30.03.23, יש בהן כדי להסב נזק גדול למבקשות, בשל אופי השירות שהן מספקות. בנסיבות אלו, אם ייוותרו המגבלות על כנן, הרי שככל שהעתירה תתקבל, יש רגליים של ממש לסברה כי יהיה מדובר בנזק שאינו בר תקנה, לפעילות המבקשות. בנסיבות אלו, אי מתן צו הביניים עלול לרוקן מתוכן את העתירה.

21. דווקא העובדה, כי בירור העתירה נקבע לעוד כחודש, ליום 1.03.23, לצד העובדה כי המשיבות אפשרו למבקשות להמשיך בביצוע פעילותן עד לחודש אפריל 2023, חרף המידע שעמד בפניהן עוד קודם ליום 21.08.22, ומנגד הנזק שייגרם למבקשות אם ההחלטה לא תעוכב בחודש הקרוב, מובילים למסקנה כי מאזן הנוחות נוטה לטובת מתן הצו.

22. לצד זאת יודגש, כי המבקשות המודעות למצבן, ולעובדה כי העתירה עתידה להתברר בעוד כחודש, תהיינה מוגבלות מאוד בטענותיהן בדבר הצורך בהמשך פעילותן בכל הנוגע לעסקאות שיעשו על ידן בתקופה שעד מתן פסק דין בעתירה, ועליהן להביא עניין זה בחשבון.

23. ניתן אפוא צו ביניים כמבוקש לפיו רישיונות העיסוק של המבקשות ימשיכו להיות בתוקף ללא המגבלות שהוטלו עליהן בהחלטה.

ניתנה היום, י"ד שבט תשפ"ג, 05 פברואר 2023, בהעדר הצדדים.

בעניין עריכה ושינויים במסמכי פסיקה, תיקה ועוד באתר נבו – הקש כאן

אילן סלע 54678313-/
נוסח מסמך זה כפוף לשינויי ניסוח ועריכה