

בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"צ 9912/01

בפני:

כבוד הנשיא א' ברק

כבוד השופט מ' חשין

כבוד השופטת ד' ביניש

העותרים:

1. איגוד יצרנים ויבואנים של תכשירים להגנת הצומח בישראל
2. אגרון – פיתוח שיווק תכשירים לחקלאות בע"מ
3. אחים מילצ'ן בע"מ
4. חב' רימי כימיקלים בע"מ
5. פדרמן ובניו (אחזקות) בע"מ
6. כ.צ.ט. בע"מ
7. לוכסמבורג כימיקלים וחקלאות בע"מ
8. לידור כימיקלים בע"מ
9. תרסיס חברה לכימיקלים חקלאיים ותעשייתיים בע"מ

נגד

המשיבים:

1. שר החקלאות ופיתוח הכפר
2. מנהל השירותים להגנת הצומח ולביקורת – משרד החקלאות והתעשייה
3. מזכירות ארגוני הקניה והמפעלים האזוריים הקיבוציים

עתירה למתן צו על תנאי וצו ביניים

תאריך הישיבה: ז' בניסן התשס"ב (20.03.2002)

בשם העותרים: עו"ד ישראל לשם; עו"ד טלי מנשה

בשם המשיבים מס' 1 ו-2: עו"ד אורית קורן

בשם המשיבה מס' 3: עו"ד ד"ר יהודה בן מאיר; עו"ד חנן פרידמן

פסק – דין

הנשיא א' ברק:

1. שר החקלאות ופיתוח הכפר (להלן - השר) התקין את תקנות הגנת הצומח (הסדר יבוא ומכירה של תכשירים כימיים) (תיקון), התשס"ב – 2001 (להלן - התקנות החדשות; תקנות אלה פורסמו ביום 6.11.2001). התקנות החדשות שינו באופן משמעותי את תקנות הגנת הצומח (הסדר יבוא ומכירה של תכשירים כימיים) (תקנות הגנת הצומח (הסדר יבוא ומכירה של תכשירים כימיים), התשנ"ה – 1994 (להלן - התקנות הישנות). האם התקנות החדשות הותקנו כדין? זוהי השאלה הניצבת לפנינו.

2. על פי התקנות הישנות יצרן או יבואן שביקשו למכור תכשיר כימי, המיועד להגנת הצומח מפני מפגעים שונים, צריכים היו לפנות למנהל האגף להגנת הצומח במשרד החקלאות בבקשה לרישום התכשיר (תקנה 3 לתקנות הישנות). רישום התכשיר כאמור הבטיח כי רק מי שברשותו תעודת רישום יוכל למכור את התכשיר בארץ (תקנה 18 לתקנות הישנות). התקנות חייבו את הפונים לרישום התכשיר לספק נתונים, בין השאר, אודות תוצאות ניסויים בתכשיר בתנאי הארץ, ואודות יעילותו הכללית (תקנה 4 לתקנות הישנות). אין חולק כי איסוף נתונים אלה עולה ממון רב, שנושאים בו, בעיקרו, המבקשים את הרישום כאמור. התקנות החדשות שינו את פני הדברים. הן אפשרו גם למי שאינו בעל תעודת רישום לייבא תכשיר רשום, אם קיבל היתר לייבוא מקביל ממנהל האגף להגנת הצומח (תקנה 15 לתקנות החדשות, שהחליפה את תקנה 19 לתקנות הישנות). אם טרם עברו חמש שנים מהיום שבו ניתנה לראשונה תעודת רישום לתכשיר, היה על המבקש לייבא לפנות לבעל תעודת הרישום ולקבל את הסכמתו לייבוא המקביל. אך, אם חלפו חמש שנים אין הוא חייב לעשות כן, וביכולתו לקבל היתר ייבוא אף ללא הסכמת בעל תעודת הרישום (תקנה 19(ד)(2) לתקנות הישנות כנוסחה בתקנות החדשות).

3. שינוי זה הוליך להגשת העתירה שלפנינו. העותרים שהם יצרנים ויבואנים בעלי תעודות רישום של תכשירים שונים להגנת הצומח (העותרים 2-9) והאיגוד בו הם חברים (העותר 1) הציגו לפנינו טענות רבות המבססות, לשיטתם, את המסקנה כי התקנות החדשות הותקנו שלא כדין. לאחר שעיינו בחומר שלפנינו ושמענו את טענות הצדדים נחה דעתנו כי דין העתירה להידחות.

4. טוענים העותרים כי השר נעדר היה סמכות להתקין את התקנות החדשות. דין הטענה להידחות. סמכותו של השר מצויה בסעיף 2(4) לחוק הגנת הצומח, התשט"ז – 1956 (להלן - חוק הגנת הצומח), המסמיך את השר להסדיר את מכירתם והפצתם של חמרים כימיים שנועדו לביעור נגעים. התקנות הישנות והתקנות החדשות נופלות בעליל לגדר הסמכה זו. הטרידה אותנו השאלה האם אין לראות בתקנות (הישנות והחדשות) משום יצירת מונופול ללא הסמכה מפורשת בחוק המסמיך. העותרים לא העלו טענות אלה, ולדעת השר התקנות הן כדין. בנסיבות אלה, לא נידרש לעניין זה ונותיר את הסוגייה לעת מצוא. גם דין הטענה

לפיה הליך התקנת התקנות היה פגום להידחות. סעיף 9 לחוק הגנת הצומח מטיל על השר חובת היוועצות בוועדה מייעצת עובר להתקנת תקנות מהסוג שלפנינו. כך עשה השר. ועדה בראשות המשיב 2 הוקמה (ביום 26.3.96) ועל בסיס המלצותיה גובשו התקנות החדשות. מצביעים העותרים על שוני הקיים בין טיוטות שונות של המלצות הוועדה, אך אין בכך כדי להצביע על פגמים בעבודתה של הוועדה. לא מצאנו ממש גם בשאר הפגמים שטענו להם העותרים בעניין זה.

5. נראה כי עיקר טענות העותרים מכוון כנגד סבירות התקנות, וכנגד חוסר ההתחשבות של השר בהשקעות הרבות שמשקיעים העותרים על מנת לקבל את תעודת הרישום. דין טענות אלה להידחות. התקנות שלפנינו משקפות רגולציה מורכבת של שוק התכשירים הכימיים, ובכגון אלה עומד בפני הרשות המתקינה מתחם סבירות רחב לפעולתה (בג"ץ 3975/95 קניאל נ' ממשלת ישראל, פ"ד נג(5) 459, 497; בג"ץ 4140/95 סופרפארם (ישראל) בע"מ נ' מנהל המכס והמע"מ, פ"ד נד(1) 49, 69). לא שוכנענו כי התקנות חורגות ממתחם זה. תכלית התקנת התקנות היא לפתוח את שוק התכשירים הכימיים לתחרות ותכלית זו ראויה היא (ע"א 2247/95 הממונה על הגבלים עסקיים נ' תנובה מרכז שיתוף לשיווק תוצרת חקלאות בישראל בע"מ, פ"ד נב(5) 213, 229 - 230). אשר לטענות העותרים כי התקנות החדשות אינן לוקחות בחשבון את ההוצאות שהם נושאים בהן בהליך קבלת תעודת הרישום, הרי שהתקנות החדשות מקנות לעותרים חמש שנים של יכולת מכירה הנתונה בלעדית לבעלי התעודה. העותרים לא הציגו נתונים מספקים המראים כי תקופה זו אינה לוקחת בחשבון כהלכה את ההוצאות הנובעות מהליך הוצאת התעודה. גם בדיון שלפנינו לא הציגו העותרים נתונים מפורטים לעניין זה. רשמנו לפנינו את הצהרת ב"כ המשיבים 1-2 ולפיה יהיה השר מוכן לשקול את שינוי התקנות, אם יציגו לפניו העותרים או בעלי תעודת רישום אחרים נתונים - על אודות העלויות הכרוכות בהוצאת התעודה בהשוואה לרווחים במכירת התכשיר - המצדיקים את הארכת התקופה בה לא יותר ייבוא מקביל של תכשירים ללא הסכמתם.

6. העתירה נדחת. העותר מס' 1 ישא בהוצאות המשיבים 1 ו-2 בסכום של 20,000 ש"ח ובהוצאות המשיבה מס' 3 בסכום של 20,000 ש"ח. לאור התוצאה, אין עוד צורך להידרש לבקשת העותרים להוצאת צו ביניים.

השופט מ' חשין: אני מסכים.

השופט ד' ביניש: אני מסכימה.

הוחלט כאמור בפסק דינו של הנשיא א' ברק.

ניתן היום, כ"ו בניסן התשס"ב (8.4.2002).