



- המחלקה המשפטית -

13.9.18

ד"ר לילא שיני חג' יחיא
מנהלת אגף כימיה א'
משרד החקלאות ופיתוח הכפר
ת.ד. 30
בית דגן, 50250

לכבוד
פרופ' עבד גרה
מנהל השירותים להגנת הצומח
משרד החקלאות ופיתוח הכפר
ת.ד. 30
בית דגן, 50250

בדואר רשום ובדוא"ל:
; AbedG@moag.gov.il; Lailas@moag.gov.il

שלום רב,

הנדון: החלטות בגין בחינה מחדש של חומרי הדברה - מועד הדיון: אוקטובר 2017
סימוכין: החלטות משרד החקלאות בנוגע לרוויזיה בחומרי הדברה מיום 22.7.18; סיכום המלצות הועדה ופרוטוקול הדיון בוועדה הבין משרדית מיום 3.10.17; תגובת משרד הבריאות להחלטה מיום 16.7.18; תגובת המשרד להגנת הסביבה להחלטה מיום 16.7.18; מענה משרד החקלאות למשרדים השונים 7.8.18

הריני לפנות אליכם בנושא שבנדון, בהמשך לפרסום החלטות משרד החקלאות ופיתוח הכפר בנוגע לרוויזיה שנערכה באוקטובר 2017, כדלהלן:

1. במהלך חודש אוגוסט 2018, התפרסמו באתר משרדכם החלטות משרד החקלאות ופיתוח הכפר בנוגע לרוויזיה שנערכה באוקטובר 2017.
2. כמו כן, פורסמו פרוטוקול הדיון, ועמדות המשרדים השונים החברים בוועדה.
3. מן החומר שפורסם עולה, כי מרבית מהחלטות משרד החקלאות ופיתוח הכפר סותרות את המלצות הוועדה הבין משרדית לתיאום ורישום חומרי הדברה, ואת עמדות משרד הבריאות והמשרד להגנת הסביבה, כפי שיפורט להלן.
4. לעמדתנו, הנתמכת בתגובות משרד הבריאות והמשרד להגנת הסביבה להחלטות משרד החקלאות ופיתוח הכפר שפורסמו, החלטות אלו הן החלטות תמוהות, אשר עלולות להוביל לפגיעה בבריאות הציבור ולנוזק סביבתי בלתי מידתי. לטעמנו, החלטות אלו חורגות ממתחם הסבירות, וחותרות תחת המטרות לשמן הוקמה הוועדה הבין משרדית, ומטרות תקנות הגנת הצומח (הסדר ייבוא ומכירה של תכשירים כימיים) התשנ"ה-1994 (להלן: "התקנות" או "תקנות הגנת הצומח"). לצד זאת, בכל הנוגע לסתירה בין החלטות משרד החקלאות לבין המלצות הוועדה, הרי שההחלטות אינן מנומקות דיין, וגם בכך ישנה פגיעה בחובה המנהלית של משרד החקלאות ופיתוח הכפר כלפי הציבור.

אדם טבע ודין

רחוב יהודה הלוי 48, תל אביב | ת.ד. 15 | מיקוד 6100001

טלפון 03.566.9939 פקס 03.566.9940

contact@adamteva.org.il

עמוד 1 מתוך 11

www.adamteva.org.il



5. זאת ועוד, מן הפרוטוקולים שפורסמו עולה כי לא הייתה כל התייחסות לעמדות הציבור לרבות לעמדת אדם טבע ודין שהוגשו לוועדה, כאשר גם עצם ציון העובדה שהוגשו עמדות אלו לא מוזכרת בפרוטוקול. התנהלות זו מרוקנת את פרקטיקת שיתוף הציבור מתוכן, בצורה שאף היא פוגעת באינטרס הציבורי.
6. לאור זאת, לטובת הגנה על בריאות הציבור והסביבה, וכפי שיפורט להלן, מתבקש משרד החקלאות לשקול את החלטתו בשנית, ולאמץ את מלוא החלטות הוועדה הבין משרדית.
7. עוד מתבקש המשרד לתקן את הפרוטוקול, כך שיכלול את הערות הציבור שהוגשו לוועדה, לרבות עמדת אדם טבע ודין, וכן שיפרט את התייחסות הוועדה לעמדות אלו.

החלטות המשרד אינן תואמות את המלצות הוועדה הבין משרדית

8. כפי שיורחב להלן, מרבית החלטות משרד החקלאות אינן תואמות את המלצות הוועדה הבין משרדית כפי שעולה מפרוטוקול הדיון.
9. המלצות הוועדה חולקו לשלושה היבטים- טוקסיקולוגי, סביבתי וחקלאי, כאשר לבסוף הוצגה ההמלצה הכוללת של הוועדה. ואולם, על אף המלצות הוועדה, נראה כי משרד החקלאות ופיתוח הכפר בחר שוב ושוב להעדיף את ההיבט החקלאי, על פני שלל ההיבטים הנוספים, ולתת לו משקל יתר, וזאת מבלי נימוקים המניחים את הדעת, ובניגוד להמלצות:

-Paraquat

- א. בהיבט הטוקסיקולוגי מדובר על חומר **שמסווג כגורם למוות בנשימה**. הוא אינו רשום באירופה, ובארה"ב ובקנדה הוא מוגבל למורשים בלבד. **החומר הוא בעל רעילות אקוטית בכל דרכי החשיפה, ואף עשוי להיות קטלני בחשיפה אקוטית. עוד נמצא קשר בין החשיפה לחומר לבין פרקינסון, לפיכך ההמלצה הטוקסיקולית הייתה לבטל את כל השימושים** (בין היתר, לאור העובדה כי אין בישראל הסדר רגולטורי להגבלת השימוש למורשים בלבד, אך לא מפאת סיבה זו בלבד). **בהיבט הסביבתי הומלץ על ביטול השימוש באופן מידי, לאור חשש ממשי לפגיעה בבריאות האדם ובבעלי חיים בחשיפה, בהיותו של החומר ממתית בחשיפה נשימתית ובחשיפה במגע.** בהיבט החקלאי, לאור יתרונות החומר, הומלץ על המשך השימוש בחומר, בכפוף להכשרה והסמכה של המיישמים, והגבלת היישום לשימוש במיכון ספציפי, הבלטת הסיכונים על התווית, ושימוש באריזה בצבע אדום.
- ב. עוד צוין בפרוטוקול לעניין הטוקסיקולוגי כי **ישנם כ-12 מקרי הרעלה בשנה בישראל עבור חומר זה.**
- ג. כמו כן, עמדת אדם טבע ודין אשר לא אוזכרה בפרוטוקול הייתה כי הוא רעיל לסביבה, ליצורים מימיים בכלל ולצמחי מים בפרט. עוד נאמר בעמדה כי החומר מאד פרסיסטנטי בקרקע, וכי הרגולציה האירופאית מסווגת חומר זה כרעיל לאיברים ספציפיים לאחר חשיפה חוזרת.

ד. המלצת הוועדה הייתה לבטל את השימוש.

אדם טבע ודין
רחוב יהודה הלוי 48, תל אביב | ת.ד. 15 | מיקוד 6100001
טלפון 03.566.9939 פקס 03.566.9940
contact@adamteva.org.il



ה. ואולם, משרד החקלאות בחר שלא לאמץ את החלטת הוועדה, וקבע כי תוקף תעודות הרישום יעודכנו עד שנתיים מיום פרסום ההחלטות- קרי, אפילו אמצעי הזהירות המעטים שהומלצו בהיבט החקלאי לא ייושמו מיידית. בנוסף, קבע משרד החקלאות כי במקביל הוא יקדם את עניין הגבלת המכירה והשימוש של התכשירים במסגרת תקנות משרד הבטיחות בעבודה (גיהות תעסוקתית ובריאות העובדים בתכשירי הדברה)- תקנות שנמצאות על המדוכה מעל לשלוש שנים!

ו. דחיית ביטול חומר כה רעיל לשנתיים נוספות מבלי שקיימות הגבלות מכירה ושימוש ובהינתן הנתונים בדבר מקרי ההרעלה מהווה החלטה בלתי סבירה בעליל.

-Carbendazim

א. בהיבט הטוקסיקולוגי הומלץ לבטל את השימוש לאור היותו בעל רעילות כרונית משמעותית, משפיע על הפוריות, חשוד כמשפיע על המערכת האנדוקרינית, והיותו מסרטן אפשרי. בהיבט הסביבתי, הומלץ גם כן לבטל את השימוש בהיותו של החומר רעיל מאד לסביבה המימית עם השפעות ארוכות טווח, אשר יש למנוע את שחרור החומר לסביבה. בהיבט החקלאי, לאור מחסור בחלופות לטיפול במחלת הקישיונה הגדולה, הומלץ להמשיך את השימוש עד למציאת חלופה.

ב. ראוי לציין לעניין זה כי עמדת אדם טבע ודין אשר הוגשה לצורך הדיון ברוויזיה ולא זכתה לכל התייחסות או איזכור בפרוטוקול הדיון, הדגישה את רעילות החומר, ואת היותו מסווג על ידי האיחוד האירופאי כמוטגן ורעיל למערכת הרבייה. לפיכך, מדובר בחומר שרישומו אינו מתיישב עם הרגולציה האירופאית האוסרת על רישום חומרים המסווגים ככאלו. המשך השימוש בו למשך שנתיים נוספות, על גידולים הנצרכים בכמויות גדולות על ידי הציבור הכללי וילדים בפרט, כגון מלפפונים, גזר, עגבניות, פלפל, תות שדה ועוד מהווה סיכון בריאותי בלתי סביר. עמדת אדם טבע ודין לעניין זה הייתה כי יש לפעול לבטל את השימוש בחומר זה באופן מידי.

ג. המלצת הוועדה לפיכך (בהסתתייגות מבחינה חקלאית) הייתה לבטל את השימוש.

ד. תחת זאת, החלטת משרד החקלאות לעניין חומר זה הייתה לאשר את הרישום לשנתיים נוספות, תוך צמצום השימוש בחומר ועידוד תחליפים- קרי, העדפת ההיבט החקלאי תחת ההיבטים הנוספים ובניגוד לעמדת הוועדה.

-Cyhexatin

א. בהיבט הטוקסיקולוגי הומלץ לבטל את הרישום, עקב סיכונים לא מקובלים

בתינוקות וילדים עד גיל חמש, ולאור העובדה שהחומר לא רשום בארה"ב ולא

מאושר באירופה. עוד הומלץ כי במידה ונמצא שימוש קריטי בתפוזים, יש לאשר

את השימוש אך ורק לתפוזים. בהיבט הסביבתי הומלץ לבטל את רישום החומר

הפעיל, מאחר והינו רעיל מאד לסביבה הימית עם השפעות ארוכות טווח. בהיבט

החקלאי לעומת זאת, הומלץ להמשיך את השימוש.

אדם טבע ודין
רחוב יהודה הלוי 48, תל אביב | ת.ד. 15 | מיקוד 6100001
טלפון 03.566.9939 פקס 03.568.2400
contact@adamteva.org.il

המלצת הועדה אם כן, היתה לביטול השימוש בחומר.

אולם, גם כאן בחר משרד החקלאות שלא לאמץ את עמדת הועדה. תחת זאת, החומר אושר להמשך רישום לשימושים קריטיים בלבד- הדריס, תאנים ושקדים.

ואולם, החלטה זו לא כללה התייחסות לעמדת אדם טבע ודין, אשר הלינה בדבר חוסר המידע אודות הימצאות שאריות החומר במזון, ועל כך שבהערכת הסיכונים של משרד הבריאות החשיפה התיאורטית לחומר הייתה מעל ל-ADI, הווה אומר שקיים פוטנציאל לסיכון. ההחלטה להמשיך את השימוש בשלושה גידולים, בהם הדריס הנצרכים בכמויות גדולות על ידי הציבור, אינה מבוססת או מנומקת, וחסרה בחינה של הערכת סיכונים מהחשיפה לשאריות בתפוזים, שקדים ותאנים, אשר תוודא כי החשיפה התיאורטית והמעשית הינה מתחת ל- ADI עבור האוכלוסייה הכללית וכל קבוצות רגישות כגון ילדים.

בנוסף, כתנאי להמשך השימוש בחומר זה, יש לדרוש מתברות ההדברה לערוך בדיקות של שאריות במזון בפועל ולממן את הניטור הקבוע של שאריות אלו (שאינו חלק מבדיקת multiresidue) במסגרת הפיקוח על המזון. תחת זאת, ההחלטה על המשך השימוש בגידולים הקריטיים התקבלה ללא מידע אודות השאריות, וללא ביצוע הערכת סיכונים לגידולים הקריטיים שנתרו לשימוש.

ראוי לציין כי על פי הרגולציה האירופאית אין לרשום חומרים עבורם חסר מידע חיוני לבחינת הסיכון לבריאות או כאשר אין עבורם שיטה לבדיקות שאריות במזון.

לעניין זה יודגש כי מדובר על חומר שהינו רעיל להתפתחות העובר ומהווה סיכון מיוחד לתינוקות וילדים. לפיכך, וכן לאור המלצת הוועדה, יש לבטל את השימוש בכל הגידולים, כאשר כל החרגה חייבת להיות מנומקת ונתמכת בהערכת סיכונים המצביעה על חשיפה תיאורטית ומעשית בטוחה ובדיקות לרמות השאריות במזון.

- Fenbutatin oxide

א. בהיבט הטוקסיקולוגי מדובר על חומר בעל רעילות נשימתית מאד גבוהה, ובעקבות כך, מסווג על ידי ה-EPA כחומר הדברה לשימוש מוגבל (RUP). בנוסף, החומר אינו מאושר לשימוש באירופה, לאור מחסור במידע לגבי המזהם של החומר הטכני, והשפעותיו. לאור המצב הרגולטורי בישראל, לפיו לא קיימות מגבלות מכירה והיעדר הכשרה לשימוש בתכשירים חקלאיים, מתגבר החשש הממשי לפגיעה בריאותית חמורה באוכלוסייה בעקבות השימוש בחומר. לפיכך, הומלץ על ביטול השימוש בחומר, ובחינה מחודשת באם יהיה מידע טוקסיקולוגי מספק בעתיד.

ב. בהיבט הסביבתי הומלץ גם כן לבטל את השימוש בחומר, לאור היותו רעיל באופן חמור לסביבה המימית עם השפעות ארוכות טווח ושאריותי מאד בקרקע. בהיבט החקלאי, לאור חשיבות החומר, הומלץ על המשך שימוש לאחר עדכון תווית, ולהאריך את זמן הכניסה לשטח המטופל לאחר יישומו.

המלצת הועדה אם כן, הייתה לביטול השימוש בחומר, ובחינה מחודשת, כאמור, באם

ד.



יתוסף מידע עתידי.

ד. גם בהתייחס לחומר זה העירה אדם טבע ודין כי קיים סיכון תיאורטי כתוצאה משימוש בו.

ה. על אף המלצה זו, החליט משרד החקלאות שלא להחליט - קרי, לחכות עם ההחלטה עד להשלמת המסמכים, ובאם לא יועברו תוך חודש מיום פרסום ההחלטות, יבוטלו תעודות הרישום. משרד החקלאות אם כן פעל הפוך מהמלצת הוועדה בעניין זה, ושוב אימץ את ההיבט החקלאי על פני ההיבטים האחרים.

-Chlorfluazuron

א. בהיבט הטוקסיקולוגי, הומלץ לבדוק תחליפים, ולאשר את הרישום למקרים קריטיים בלבד, לאור הנזקים שעלול לגרום ומפאת קיום מידע מועט על החומר. בהיבט הסביבתי, נמסר כי החומר רעיל מאד ליצורים החיים במים וגורם להשפעות שליליות ארוכות טווח בסביבה המימית. לפיכך, הומלץ לבחון את המשך אישור השימוש בחומר, לאחר בחינת גליונות הבטיחות של התכשירים. בהיבט החקלאי הומלץ להמשיך את השימוש מבלי לצמצם את השימושים, לאור יתרונות החומר.

ב. המלצת הוועדה היתה לצמצם את השימושים לשימושים קריטיים בלבד, אשר ימסרו ע"י משרד החקלאות.

ג. על אף זאת, החלטת משרד החקלאות היתה שלא לצמצם את השימושים, מאחר שלא מדובר בחומר רעיל. על פניו נראה כי קביעות אלו בדבר הרעילות סותרות את עמדות המשרדים השונים כפי שעולה מפרוטוקול הדיון, ולפיכך תמוה מדוע הכריז משרד החקלאות כי מדובר בחומר שאינו רעיל לבריאות הציבור ולסביבה.

-Novaluron

א. בהיבט הטוקסיקולוגי הומלץ על צמצום התווית לגידולים הנחוצים ביותר. בהיבט הסביבתי הומלץ על בחינה של גליונות הבטיחות לצורך קבלת החלטה, ובהיבט החקלאי הומלץ שלא לבטל את השימושים.

ב. המלצת הוועדה היתה לצמצם את השימושים, ונרשמה הסתייגות מבחינה חקלאית.

ג. החלטת משרד החקלאות גם בעניין זה היתה שלא לבטל את תעודות הרישום ואף לא לצמצם את השימושים.

10. החומרים Maneb ו-Tetradifon היו היחידים שהומלצו באופן גורף לביטול (גם בהיבט החקלאי), והיו היחידים שמשרד החקלאות אכן ביטל את רישומם. הדבר מוכיח מכל וכל כי המשרד מתייחס בראש ובראשונה להיבט החקלאי, ובעת התנגשות בינו לבין היבט הסביבתי או הבריאותי, ידו של הראשון תהא על העליונה, וזאת על אף שהדבר מנוגד

להמלצות הוועדה. מתוך 8 המלצותיה של הוועדה לביטול/צמצום השימושים, אומצו רק רחוב יהודה הלוי 48 תל אביב | ת.ד. 15 | מיקוד 6100001 שתי המלצות שגם משרד החקלאות עצמו תמך בעדה לבטל את השימושים.

טלפון 03.566.9939 077 03.566.9940

contact@adamteva.org.il

11. ביום 16.7.18 הוגשה למשרד החקלאות ופיתוח הכפר תגובת המשרד להגנת הסביבה, בה נאמר כי חלה סתירה חמורה בין המלצות הוועדה להחלטות משרד החקלאות. עוד נאמר ע"י נציגי המשרד, מר אבי רדאעי, ראש אגף אגרואקולוגיה, וגב' טל רבטל, ממונה תחקירים מאגף חומרים מסוכנים, **כי לא ברור מדוע בחר משרד החקלאות לפעול בניגוד לרוב המלצות הוועדה, אשר נבעו מחשש לפגיעה ממשית בחיי אדם ובסביבה.** עוד הדגישו במכתבם זה, את היעדר הרגולציה, הפיקוח ההכשרה והאכיפה, ואת קיומם של אירועי חומרים מסוכנים רבין הנובעים משימוש לקוי, ואשר הינם בעלי תוצאות הרות אסון.

עמדת משרד הבריאות

12. ביום 16.7.18 פנו גם נציגי משרד הבריאות למשרד החקלאות, בשורה של תהיות בדבר ההחלטה, ובבקשה לקבלת נימוקים פרטניים בדבר הסיבות לחוסר אימוץ המלצות הוועדה.

13. **משרד הבריאות הביע את מורת רוחו, בצינונו כי "לא ברורות לנו החלטות משרד החקלאות בניגוד להמלצות המקצועיות של הוועדה הבין משרדית המבוססות על מידע מדעי ורגולטורי המעיד על פוטנציאל של גרימת נזק לאדם, לבעלי חיים ולסביבה".**

מענה משרד החקלאות לעמדות המשרדים השונים

14. מענה משרד החקלאות המפורסם אף הוא באתר, אינו נותן מענה מניח את הדעת לסתירות בין המלצות הוועדה להחלטות משרד החקלאות, ולתהיות הרבות של משרד הבריאות והמשרד להגנת הסביבה הנובעות מאי אימוץ עמדת הוועדה המקצועית.

15. כך לדוגמא, ביחס לחומר Paraquat, תולה משרד החקלאות את המשך רישומו של החומר הרעיל בקידום תקנות הבטיחות בעבודה (גיהות תעסוקתית ובריאות העובדים בתכשירי הדברה), וזאת כאשר ידוע שתקנות אלו אינן מקודמות הלכה למעשה. היתלות בקידומן של תקנות אלו נראית צינית כמעט לאור איטיות התהליך, ולאור העובדה כי כלל לא ברור מתי תאושרנה התקנות, ובאיזה נסוח והיקף.

16. יתרה מכך, **על פי האמור בפרוטוקול הדיון, הרי שהמחסור הרגולטורי הינו רק סיבה אחת מיני סיבות רבות להמלצה לביטול, ואינו סיבה בלעדית.** כך, ההמלצה לביטול נבעה בין היתר גם לאור האיסור על שימוש באירופה, ההגבלה בארה"ב לעובדים מורשים שעברו הכשרה, לאור הסיכון גבוה להרעלה אקוטית כולל תמותה והשפעות חמורות על האור, ולאור המידע הספרותי בדבר הקשר שבין חשיפה למחלקת הפרקינסון. בנוסף, גם באמירה של משרד החקלאות כי מי שחשוף לסכנה הם בעיקר המיישמים עצמם, אין בכדי לבטל את הסכנות הבריאותיות והסביבתיות הקיימות כתוצאה משימוש בחומר. המיישמים גם הם חלק מציבור אשר יש להגן עליו מפני חשיפה לחומרי הדברה מסוכנים.

17. **כפי שזוהה להלן, החלטות משרד החקלאות אינן מנומקות דיין, ואינן עולות לכדי חובת**

18. לאור האמור לעיל, נראה כי החלטות משרד החקלאות חורגות ממתחם הסבירות.
19. חוסר הסבירות במקרה זה מבוסס בראש ובראשונה על אי יישום המלצות הוועדה הבין משרדית שהיא הגוף הממשלתי המקצועי המופקד על ייעוץ בנושא מזעור הסיכון מחומרי הדברה מכוח תקנה 6 (ב) לתקנות הגנת הצומח.
20. על פי תקנה זו, תפקידי הוועדה הבין משרדית יהיו לייעץ למנהל בהתאם להוראות תקנות אלה וכן לקבוע אם השימוש בתכשיר מהווה סכנה לבני אדם או לבעלי חיים או שהוא בעל השפעה שלילית בלתי סבירה על הסביבה. והנה כי כן, כאשר גוף כזה מנפק המלצות, מוטל על משרד החקלאות, בעל הסמכות, לשקול את ההמלצות וליישמן.
21. על אף שלא קיימת החובה לקבל את המלצות הגוף המייעץ, הרי שהמשקל שיש לתת לעמדתו של גוף כזה תלוי במהות העניין ובנסיבותיו, בלשון ובתכלית של הדין הקובע את חובת ההתייעצות, במאפייניו של הגוף המייעץ, במספרם של הגופים המייעצים ובמאפייניה של הרשות המחליטה. **לדוגמא, כאשר ההחלטה המיועדת היא עניין שבמומחיות, וכאשר, מצד אחד, הגוף המייעץ הוא מומחה, ומצד שני הגוף המחליט, מקבל העצה, נעדר מומחיות זו-יהיה לעצה משקל רב ביותר.** (ראה יצחק זמיר, הסמכות המנהלית 852 ; ע"א 9300/05 המפקח על הביטוח נ' קוסקוסי, תק-על 2007 (1), עמ' 2089).
22. ואולם במקרה דנן, ניכר היא החלטות משרד החקלאות מושפעות באופן ניכר מן האינטרס החקלאי/כלכלי. כך, בעת התנגשות בין האינטרס החקלאי לזה הבריאותי- סביבתי, ידו של הראשון היתה על העליונה, וזאת מבלי לתת את הדעת ומבלי לנמק כנדרש בכל הנוגע לחריגה מהמלצות הוועדה, ומהדרישות הבריאותיות סביבתיות.
23. ככל שהחלטות משרד החקלאות התבססו על בחינה מעמיקה של ההיבטים הסביבתיים והבריאותיים והשלכות ההחלטות על היבטים אלו, והחליטו בכל זאת להתחשב בהיבט החקלאי כראשון במעלה, הרי שאין שיקוף של ניתוח זה במסגרת הפרוטוקול והנימוקים להחלטות. כך, אין התייחסות בהחלטות משרד החקלאות להשלכות הבריאותיות סביבתיות כתוצאה מחוסר אימוץ המלצות הוועדה.
24. בד בבד ראוי לומר, כי התחשבות יתר בהיבט החקלאי תחת ההיבטים אשר הינם בעלי השפעה אקוטית לאדם ולסביבה, ותוך התעלמות מעמדות המקצועיות בכל הנוגע להשלכות על הסביבה והבריאות של אנשי המקצוע מהווה התנהלות החורגת ממתחם הסבירות.
25. והנה, תקנה 7 (ב) לתקנות הגנת הצומח קובעת כי: **המנהל יסרב לרשום תכשיר אם קבעה הוועדה הבין-משרדית כי השימוש בתכשיר מהווה סכנה לבני אדם או לבעלי חיים או שהוא בעל השפעה שלילית בלתי סבירה על הסביבה.**
26. **אמנם, מדברת התקנה על החובה שלא לרשום תכשיר חדש, אולם יש להקיש מתכלית התקנה- הגנה על בריאות הציבור- גם לעניין של ביטול חומר שכבר רשום.**

27. לעניין זה ראוי לציין את תקנה 15 לתקנות, המתייחסת לביטול תעודת רישום, בה נקבע כי המנהל רשאי, לבטל לשנות או להגביל את תעודת הרישום, אם, בין היתר "התברר למנהל, לאחר שהתייעץ עם הוועדה הבין-משרדית, ששימוש בתכשיר, בהתאם לנהלים חקלאיים טובים וסבירים, עלול לגרום נזק לבני אדם, לבעלי חיים או להשפעה שלילית בלתי סבירה על הסביבה.

28. זהו המצב בו אנו דנים. ועל אף שמדובר על סמכות שבשיקול דעת, לטעמינו, במקרה דנו, בו קבעה הוועדה המקצועית באופן חד משמעי כי מדובר בחומרים המסוכנים לאדם ולסביבה, מצופה מרשות מנהלית לקבל את המלצות הגוף המקצועי, וסמכות הרשות של המנהל לבטל את הרישום הופכת בנסיבות אלו לסמכות חובה.

29. הסמכות שניתנה לרשויות מנהליות, כגון משרד החקלאות, נועדה לתת להן כלים לפעול לטובת הציבור, בהתאם לצרכיו המשתנים. מכאן, מקום שקיימת סמכות, מחויבת הרשות לבחון אם קיים צורך להפעילה, ולשוב ולבחון זאת מדי פעם.

30. לעניין סמכות שבשיקול דעת זה נקבע בבג"צ התנועה לאיכות השלטון כי: "יש נסיבות בהן עולה המסקנה- גם לגבי סמכות שבשיקול דעת- כי הימנעות מהפעלת הסמכות היא בלתי סבירה במידה היורדת לשורשו של עניין... סמכות הרשות הופכת לסמכות שבחובה כאשר הנסיבות העובדתיות הן כאלה שערכי היסוד של השיטה החוקתית והמשפטית שלנו הופכים את אי הפעלתה של הסמכות לבלתי סבירה, באופן היורד לשורשו של עניין."

31. ועוד:

"לא רק הפעלת סמכות בנסיבות שבהן הפעלתה אינה סבירה, אלא גם הימנעות מהפעלת סמכות שבשיקול דעת בשל טעמים בלתי סבירים, יכולה להוליך למסקנה כי ההימנעות מפעולה היא בטלה".

32. ואולם, על אף שקבעה הוועדה בנוגע למרביתם של החומרים שנדונו, כי מדובר בחומרים רעילים והמליצה לבטל את רישומם לא פעל מנהל השירותים להגנת הצומח על פי המלצותיה. הימנעות מביטול רישום חומרי אלו אינה סבירה בנסיבות העניין.

33. נוסף לאמור לעיל, ולעובדה כי החלטות משרד החקלאות אינן תואמות את המלצות הוועדה ואת עמדות המשרדים השונים, הרי שהן גם אינן מתיישבות עם חזון משרד החקלאות עצמו, להפחתת השימוש בחומרי הדברה. כידוע, ישנם משקים רבים אשר עושים שימוש מופחת בחומרים כימיים ועוברים לשיטות של הדברה משולבת, דבר אשר מוביל למסקנה המחייבת כי ניתן, בכפוף למתן תמיכות וכלים חלופיים, להתמודד עם נזקים ומחלות גם מבלי להמשיך ולאשר שימוש בחומרים מסוכנים, אשר הומלץ לבטלם.

34. לעניין זה עולה התהייה מדוע לא לצמצם את כלל החומרים לגידולים נחוצים בלבד, לצורך צמצום והפחתת השימוש בחומרי הדברה, כמו גם צמצום חשיפת הציבור לחומרים אלו.

אדם טבע ודין

רחוב יהודה הלוי 48, תל אביב | ת.ד 15 | מיקוד 6100001

טלפון 03.566.9939 פקס 03.566.9940

contact@adamteva.org.il

החומרים, לא נומקו החלופות שנבחנו, וכד'.

44. לפיכך, כשל משרד החקלאות גם לעמוד בחובת ההנמקה, אשר הינה אחת החובות הדיוניות המרכזיות ביותר החלות על הפעולה המנהלית, אשר אף מעוגנת בחוק לתיקון סדרי המינהל: החלטות והנמקות, התשי"ח-1958. (ר' יואב דותן, "חובת ההנמקה של רשויות מינהל וגופים נבחרים, מחקרי משפט יט 5, (2002)).

45. רבות נאמר בעניין חובת ההנמקה של הרשות המנהלית והצדקותיה:

"ראשית, החובה לנמק מסייעת לקבלת החלטה רציונלית ולא שרירותית, משום שהיא מחייבת את הרשות לבסס את ההחלטה על תהליך מסודר בו נשקלים טעמיה. שנית, החלטה מנומקת מסייעת להסתמכות נכונה עליה, משום שהיא מאפשרת להבין טוב יותר את משמעותה של ההחלטה ואת השלכותיה התקדימיות לגבי מקרים אחרים. שלישית, ההנמקה מספקת תשתית עובדתית לביקורת על פעולתה של הרשות- הן ביקורת מנהלית (של גורמי ביקורת מנהליים), הן ביקורת שיפוטית והן ביקורת ציבורית. רביעית, ההנמקה מבטאת יחס אנושי ומכבד לפרט שההחלטה המינהלית עוסקת בו. חמישית, ההחלטה חשובה לביסוס אמון הציבור בשלטון, משום שיש בה כדי להסיר, ולו באופן חלקי, חשדות לשיקולים לא ענייניים או לשרירותיות...כמובן, על מנת שההנמקה תוכל לשרת יעדים אלה, היא חייבת להיות מפורטת, ובכל אופן- להימנע מניסוחים כלליים וסתמיים". (ראו דפנה ברק ארז- משפט מנהלי, עמ' 423-424).

46. אם כן, החלטות רשות מנהלית שאינן מנומקות רק דוחות את הקץ עד להעמדתן תחת ביקורת שיפוטית. היטיב לנסח זאת כבוד השופט רובינשטיין ברע"א 8996/04:

"מטבע הדברים, החלטת רשות מינהלית שאינה מנומקת, חשובה לביקורת שיפוטית ועל כן כל כולה "דוחה את הקץ" עד להליך השיפוטי אם יוגש, ובמסגרתו תתבקש ההנמקה (ראו זמיר שם, 900); מטעם זה יש מקום - כך סבורני מקדמת דנא - כי רשות ציבורית תנמק בפירוט וכראוי את החלטותיה, כך שהחלטה המנומקת תהא לנגד עיני הכל. הדבר גם תואם את השקיפות הראויה". (ראו רעא 8996/04 עודד שכטר נ' נציגות הבית המשותף, פ"ד נט(5) 17, ס' ח(3) לפסק דינו).


47. לא למותר להזכיר בענייננו, את דבריו של פרופ' יצחק זמיר בספרו, לפיהם החלטה מנהלית לא מנומקת מעמידה קושי לאדם הנפגע ממנה לשקול האם אותה החלטה עומדת במבחן הדין, והאם יש יסוד וטעם להעמיד אותה לביקורת שיפוטית (ראה פרופ' יצחק זמיר, הסמכות המינהלית, ב' 897. ראה גם מאמרה של פרופ' רות גביזון "בית המשפט וחובת ההנמקה", בו היא מציינת כי החלטה לא מנומקת מכשילה אפשרות אפקטיבית מצד האזרח להתעמת בערכאות עם הרשות שקיבלה את ההחלטה (ראה רות גביזון, "בית המשפט וחובת ההנמקה" משפטים ב' תש"ל 89, 92-93).

48. חוסר ההנמקה האמור, מהווה פגם בהתנהלות משרד החקלאות, ומחזק את העובדה כי מדובר בהחלטות החורגות ממתחם הסבירות.



סיכום

49. לסיכום האמור לעיל נראה כי החלטות משרד החקלאות, בכל הנוגע לחומרים Paraquat, Fenbutatin oxide, Cyhexatin, Chlorfluazuron, Carbendazim ו- Novaluron אשר אינן מתיישבות עם המלצת הוועדה הבין משרדית, מהוות החלטות שאינן סבירות, ואינן מתיישבות עם חובתו של המשרד כרשות מנהלית.
50. **לאור זאת, אבקש לשקול את החלטת משרד החקלאות מחדש, לאור הנימוקים המפורטים לעיל, ולאמץ את החלטות הוועדה הבין משרדית במלואן, לצורך הגנה על בריאות הציבור והסביבה.**
51. כמו כן, אבקש להלין על חוסר ההתייחסות להערות אדם טבע ודין, וחוסר שיקופן בפרוטוקול. לפיכך, אבקש תיקון הפרוטוקול, כך שישקף את עמדות הציבור אשר הוגשו לוועדה, בניהן עמדת אדם טבע ודין, לרבות נימוקים להתייחסויות אלו.
52. אודה להתייחסותכם ולטיפולכם המהיר.

בכבוד רב,

טל גרנות, עו"ד

העתק:

- עו"ד אפרת אביאני, יועצת משפטית, משרד החקלאות
- פרופ' איתמר גרוטו, משנה למנכ"ל משרד הבריאות
- אינג' אלי גורדון, מנהל שירות המזון הארצי, משרד הבריאות
- גב' פנינה אורן, סגנית מנהל שירות מזון ארצי, משרד הבריאות
- ד"ר רינה ורסנו, יו"ר הוועדה הבין משרדית
- ד"ר תמר ברמן, טוקסיקולוגית בריאות וסביבה, משרד הבריאות
- ד"ר זיווה חממא, מנהלת תחום מזון חדש, שירות המזון, משרד הבריאות
- גב' טל רבטל, ממונה תחקירים, אגף חומרים מסוכנים, המשרד להגנת הסביבה
- מר אבי רדעי, ראש אגף אגרוקולוגיה, אשכול משאבי טבע, המשרד להגנת הסביבה
- מר אלון זסק, סמנכ"ל בכיר משאבי טבע, המשרד להגנת הסביבה
- גב' שולי נזר, סמנכ"לית בכירה לתעשיות ורישוי עסקים, המשרד להגנת הסביבה

אדם טבע ודין

רחוב יהודה הלוי 48, תל אביב | ת.ד 15 | מיקוד 6100001

טלפון 03.566.9939 פקס 03.566.9940

contact@adamteva.org.il