



## בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 7258/20

לפני: כבוד השופט ע' פוגלמן  
כבוד השופטת ד' ברק-ארז  
כבוד השופט ג' קרא

העותר: אודי איילון

נגד

המשיבים: 1. משרד האוצר – שר האוצר  
2. מפעל הפיס

עתירה למתן צו על-תנאי ובקשה לצו ביניים

בשם העותר: עו"ד יוסי זוטיא

בשם המשיב 1: עו"ד ערין ספדי-עטילה

בשם המשיב 2: עו"ד נתי אגמון

### פסק-דין

השופטת ד' ברק-ארז:

1. העתירה שבפנינו נסבה על טענות שעניינן העדר פיקוח נאות על פעילותו של מפעל הפיס, חרף הפרות נטענות מצדו של הכללים החלים על פעילותו.

תמצית התשתית העובדתית והטענות בעתירה

2. העותר מתאר עצמו בעתירה כמי שהתדרדר לחובות בשל רכישתם של כרטיסי הגרלה של מפעל הפיס, הוא המשיב 2. עתירתו מכוונת למתן צו על תנאי המורה למשרד האוצר, המשיב 1, לנמק מדוע לא יפעיל את סמכויות הפיקוח שלו כלפי מפעל הפיס ומדוע לא יבוטל ההיתר הנוכחי שניתן למפעל הפיס, בשנת 2017, לעריכת הגרלות (הודעה על מתן היתר למפעל הפיס לפי חוק העונשין, התשל"ז-1977, י"פ התשע"ז

3570) (להלן: ההיתר)). זאת, לנוכח הפרותיו החוזרות ונשנות, על פי הנטען בעתירה. בנוסף לכך, בית משפט זה התבקש לתת סעדים נוספים שעניינם הסרת "פרסומים מטעים" מטעם מפעל הפיס ופריסתן של נקודות המכירה שלו, וכן ליתן צו ביניים באותם עניינים.

3. להשלמת התמונה, יצוין כי העותר אף נקט בהליך משפטי נוסף נגד מפעל הפיס בגדרו עתר לקבלת סעד כספי בסך 1,200,000 שקלים (ת"א 18-01-73507; להלן: ההליך הנוסף). הליך זה מתנהל בבית משפט השלום בבת ים, ועודו תלוי ועומד.

4. כעולה מהנספחים שצורפו לעתירה, קודם להגשתה פנה העותר מספר פעמים למשיבים, באמצעות באי-כוח שונים שייצגו אותו, ושטח בפניהם את טענותיו לפיהן הצבת נקודות מכירה של מפעל הפיס בתוך או בסמוך למוסדות רפואיים היא פסולה, בשל החשש לניצול מצבם הנפשי של החולים. עוד טען העותר כי על מפעל הפיס להסיר פרסומים בשבח ההימורים, וכי על משרד האוצר להגביר את הפיקוח והבקרה על דרכי השיווק והמכירה של כרטיסי הגרלות על ידי מפעל הפיס. טענות העותר נדחו על ידי המשיבים. המשיבים ציינו, כי מפעל הפיס פועל בהתאם לתנאי ההיתר לפעילות שניתן לו, וכי ככל שיש ברשות העותר ראיות להפרת תנאי ההיתר הוא מתבקש להעבירן לצורך בדיקת טענותיו. בשלב זה הוגשה העתירה שלפנינו, שבה חזר והעלה העותר אותן טענות.

5. במישור העובדתי, נטען בעתירה כי מפעל הפיס מפר את האיסור המפורש הקבוע בתנאי ההיתר, שלא להציב נקודות מכירה בטווח של חצי קילומטר ממוסדות חינוך. אשר לנקודות המכירה בקרבת מקום לבתי חולים, נטען כי הגם שאין על כך איסור מפורש בתנאי ההיתר, הרי שבמוסדות אלו פועלים מעונות יום וכן מחלקות שיקום של ילדים, ועל כן יש תחולה לאיסור על הקמת נקודות מכירה בסמוך למוסדות חינוך הקבוע בתנאי ההיתר. עוד נטען כי תכלית איסור זה מתקיימת גם בכל הנוגע להקמת נקודות מכירה בסמוך לבתי חולים, בשל מצבם הפיזי והנפשי של החולים המאושפזים בהם. העותר אף מלין על פרסומים שונים מטעם מפעל הפיס שנועדו לצרכי שיווק, אשר לשיטתו מהווים פרסומים המטעים את הציבור; וכן על הגידול בהיקף ההגרלות שעורך מפעל הפיס מדי שנה, באופן המנוגד, לשיטתו, לתנאי ההיתר.

6. במישור המשפטי, העותר טוען כי משרד האוצר מחויב להפעיל את סמכויות הפיקוח על בעלי ההיתר וכי הימנעותו מלעשות כן מנוגדת לחובות המוטלות עליו מכוח המשפט המינהלי, ואף נגועה בחוסר סבירות קיצוני.

7. החלטה שניתנה ביום 22.10.2020 הורתה למשיבים להגיש את תגובותיהם לעתירה.

8. בתגובתו מיום 22.3.2021 משרד האוצר טוען כי יש לדחות את העתירה על הסף, בהיותה כוללנית ונעדרת ביסוס עובדתי קונקרטי לטענות המועלות בה ולסעדים המבוקשים בה. עוד נטען כי הסעד המבוקש בסיפא לעתירה באשר לפרסומים שעליהם הלין העותר הפך לתיאורטי, בהתחשב בכך שאלה הוסרו זה מכבר. משרד האוצר מוסיף וטוען כי יש לדחות את העתירה אף לגופה, בהיעדר עילה להתערבות באופן הפעלת סמכותו המקצועית בכל הנוגע לפיקוח והסדרת פעילותו של מפעל הפיס. כך, בפרט כאשר סוגיית הפיקוח על עריכת הגרלות ומשחקי הימורים בישראל נבחנה לעומקה בשנים האחרונות על ידי גורמי המקצוע, באופן שהביא לחקיקת החוק להסדר ההימורים בספורט (תיקון מס' 10), התשע"ז-2017, ולעריכת שינויים מותאמים בהיתר האחרון שניתן למפעל הפיס בשנת 2017.

9. מפעל הפיס שהגיש את תגובתו המקדמית עוד ביום 21.2.2021, טוען אף הוא כי יש לדחות את העתירה על הסף, בשל היותה נעדרת תשתית עובדתית רלוונטית. לשיטתו של מפעל הפיס, טענות העותר אינן מגובות באסמכתאות או בנתונים הנדרשים לביסוס העובדות הנטענות בעתירתו. כן נטען כי העותר כרך יחד ערב רב של סוגיות הנוגעות לכל קשת הפעילות של מפעל הפיס, ולא הובהר מהו הסעד המסוים המבוקש במסגרת העתירה. למעשה, כך נטען, העותר מבקש להורות על שינוי הרגולציה החלה על מפעל הפיס ועל שינוי דה-פקטו של הוראות ההיתר, תוך התערבות שיפוטית בעניינים מובהקים של מדיניות.

10. מפעל הפיס אף מצביע על כך שהעותר נמנע מלציין בעתירתו את עובדת קיומו של ההליך הנוסף, שעניינו משיק לחלק מהטענות המועלות בעתירה, וכי הימנעות זו עולה כדי חוסר ניקיון כפיים. לבסוף, נטען כי יש לדחות את העתירה על הסף גם בשל השיהוי הניכר בהגשתה, כאשר פנייתו הראשונה של העותר למפעל הפיס נעשתה עוד בשנת 2016, ארבע שנים קודם להגשת העתירה.

11. מפעל הפיס מוסיף וטוען כי יש לדחות את העתירה גם לגופה. בהקשר זה נטען כי אין מקום "להטיל מגבלות דרקוניות" על השתתפות בהגרלות מטעמים פטרנליסטיים, וכי די ברגולציה החלה על מפעל הפיס כדי לפקח על פעילותו. עוד צוין כי הכללים בדבר

אופן עריכת ההגרלות, דרכי הפרסום והשיווק שלהן והפעילות הנדרשת לצמצום תופעות של חשיפת יתר והתמכרות להימורים, מעוגנים באופן מפורט בהיתר, ולא עלה בידי העותר להוכיח כי מפעל הפיס סוטה מהם. יתר על כן, צוין כי מפעל הפיס נטל על עצמו באופן וולונטרי כבר לפני כעשור לפעול על פי מדיניות המכונה "משחקים באחריות" (המפורטת בפרק ג' להיתר), שתכליתה להביא את המשתתפים בהגרלות להתנהל בצורה מבוקרת ואחראית, והיא מוצאת ביטוי מעשי בפעולות שונות של מפעל הפיס, כדוגמת מניעת מכירה לקטינים, פעילות פנים ארגונית, פרסום והסברה, לימוד ומחקר וכן סיוע וטיפול בתופעת ההתמכרות.

דיון והכרעה

12. לאחר שעיינתי בעתירה על נספחיה ובתגובות לה, באתי לכלל מסקנה כי דינה להידחות על הסף.

13. ניתן להודות על האמת: פרקטיקה של הימורים עלולה להיות מסוכנת, ואף לגרור התמכרות – והדברים אמורים כמובן בכלליות. במובן זה, ניתן להבין את המצוקה הבסיסית המתוארת בעתירה. עם זאת, הכרעת המדיניות הבסיסית בנושאים אלה אינה משפטית ועל כן אינה מסורה בידינו.

14. בפן המשפטי הטהור, השאלה שבה יש להתמקד נוגעת לאכיפת התנאים שהוצבו לפעילותו של מפעל הפיס, על מנת למנוע פגיעה באוכלוסיות מוחלשות, בהיבטים כדוגמת מכירה של כרטיסי הגרלה לקטינים ועוד. אכן, לא ניתן להפריז בחשיבותו של פיקוח זה (ראו: עע"ם 4436/02 תשעים הכדורים – מטעדה, מועדון חברים נ' עיריית חיפה, המחלקה לרישוי עסקים, פ"ד נח(3) 782 (2004)). דא עקא, טענות העותר נגד מדיניות הפיקוח והאכיפה של תנאי ההיתר בידי משרד האוצר נטענו בשפה רפה, מבלי להבהיר באיזה אופן כשל במילוי תפקידו לפקח על פעילות מפעל הפיס. כפי שנלמד מתגובותיהם המקיפות של המשיבים, יש ממש בטענה כי העתירה אינה כוללת תשתית עובדתית מספקת ואינה מציגה נתונים קונקרטיים לגבי שלל טענות העותר. כידוע, על העותר הפונה לבית המשפט לקבלת סעד מוטל לבסס עתירתו על תשתית עובדתית ברורה ואיתנה, והיעדרה של זו מצדיק את דחיית העתירה (ראו: בג"ץ 2589/20 לשכת רואי חשבון בישראל נ' ממשלת ישראל, פסקה 16 (30.4.2020); בג"ץ 191/21 שרון נ' ראש המטה הכללי, פסקה 11 (19.1.2021)). לנוכח קביעות אלה, לא ראיתי מקום להיעתר לבקשה מיום 14.4.2021 מטעם העותר להגשת תשובה לתגובת המשיבים.

15. מקומן של הטענות המצויות בליבת העתירה, בדבר מכירת כרטיסי הגרלות למי שנתון במצב של חולשת הדעת, והפגיעה הקונקרטית שנגרמה לעותר כתוצאה מכך, לטענתו – להתברר במסגרת ההליך הנוסף, אשר עודו תלוי ועומד. מובן כי אין באמור כאן כדי לנקוט עמדה ביחס לתוצאותיו או ביחס לטענות שהועלו בעניין זה לגופן.

16. סוף דבר, העתירה נדחית, וממילא נדחית גם הבקשה לצו ביניים. בנסיבות העניין, ולפנים משורת הדין, אין צו להוצאות.

ניתן היום, ו' באייר התשפ"א (18.4.2021).

ש ו פ ט

ש ו פ ט

ש ו פ ט