



**הצווות הבין-משרדית
לבחינת המדיניות בוגע לאיסור
על צריכת קנאביס בישראל**

דין וחשבון

ירושלים, חשוון התשפ"א - נובמבר 2020

תוכן עניינים

8.....	דברי פתיחה
10.....	תקציר
16.....	1. מבוא
16.....	1.1 הקמת הוצאות הבין- משרדי
20.....	1.2 פירוט היישבות והדוביים שהופיעו בפני הוצאות הבין- משרדי
30.....	2. רקע לעבודת הוצאות
30.....	2.1 המצב החוקי הקיים
33.....	2.2 צמה הקנאביס ו שימושיו
38.....	2.3 היבטים היסטוריים וחברתיים של הפיכת השימוש בקנאביס לעבירה פלילית
44.....	2.4 גישת הפללה וגישת מזעור נזקים ובריאות הציבור
48.....	2.5 הטענות שעמדו בבסיס הקריאות לשינוי מדיניות הפללת משתמשי הקנאביס
52.....	3. המצב בעולם
52.....	3.1 כללי
53.....	3.2 מודלים של אי הפללה

56	3.3 מודלים של לגיונציה והסדרת שוק הקנאביס
57	3.3.1 אורוגוואי
57	3.3.2 מדינות מסוימות בארצות הברית
61.....	3.3.3 קנדה
68	3.4 המשפט הבין-לאומי
68	3.4.1 רקע כללי
70	3.4.2 הסעיפים הרלוונטיים באמנת 1961
72	3.4.3 הסעיפים הרלוונטיים באמנת 1988
73	3.4.4 האמצעים העומדים לרשות גופי האמנה במקרה של הפרה.
75	3.4.5 התנהלות המועצה מול מדינות אשרaprovedaram את האמנה
76	3.4.6 החלטות המשפטיות העומדות לרשות מדינת ישראל בהחלטה להסדיר את שוק הקנאביס
78	4. ההשוואה בין קנאביס לבין חומרים מאכרים אחרים
81.....	5. סוגיות שנדרנו על-ידי הוצאות
81.....	5.1 בריאות הפיזית והנפשית
83	5.1.1 התמכרוויות
87	5.1.2 התחום הפסיכיאטרי
92	5.1.3 תחומי בריאות אחרים
93	5.1.4 קנאביס כ"סם שער" המוביל לשימוש בסמים אחרים
95	5.2 פשיעה

96	5.2.1 העמדה לפיה לגלייזציה תפגע באכיפה ותביא לעלייה בפשיעת.....
97	5.2.2 העמדה שלפיה האיסור מגדיל את היקף הפשיעה ורוחחיה
99	5.2.3 תוכנות בנושא הפשיעת מהנסיוון בקולורדו ובונדי
103.....	5.3 קטינים, צעירים ומערכות החינוך
104.....	5.3.1 החששות מההשלכות של שינוי המדיניות בנוגע לצריכת קנאביס על בני נוער
106.....	5.3.2 שאלת ההתאמנה של המשפט הפלילי לטיפול בני נוער שצורכים קנאביס
109	5.3.3 שאלת האפקטיביות של הכליל הפלילי לצמצום השימוש הקנאביס על-ידי בני נוער
113	5.3.4 ההסדר הרואן לגבי קטינים וצעירים ככל שתיהה שיתור השימוש הקנאביס לבוגרים
121	5.4 תעבורה
122	5.4.1 שאלת הקשר בין המדיניות הכלכלית בנושא הקנאביס לבין עלייה בתאונות הדרכים
125.....	5.4.2 בעית החסר של מכשירים לבדיקה לצד הדרכן של נהיגה תחת השפעה
128.....	5.4.3 בעית הופיע בין מועד צריכת הקנאביס לבין זמן היישארתו והישארות תוצרי הפירוק שלו בגוף
130.....	5.5 שאלת החרגת בעלי תפקידים בגופים מסוימים מביטול האיסור על צריכה עצמית
131	5.5.1 עמדת צה"ל
135.....	5.5.2 עמדת המשטרת
135.....	5.5.3 עמדת הרשות הארץית לככבות וחצלה (להלן: "רשות הככבות")
136.....	5.5.4 עמדת הרשות להגנת עדדים
136.....	5.5.5 עמדת שירות בתי הסוהר

137.....	5.5.7 ההסדר בארצות הברית ובקנדה לגבי המשרות בכוחות הביטחון
138.....	5.6 גידול עצמי/ ביתי
141.....	5.7 שאלת הצדקה להפללה
143.....	6. נושאים הדורשים אסדרה וחזקוק
146.....	6.1 הקמת רגולטור ממשלתי
147.....	6.2 הגבלת כמות סם להזקה לשימוש עצמי
149.....	6.3 רגולציה על גידול וייצור הקנאביס
149.....	6.3.1 רגולציה לגבי גידול וייצור בדו"ח הקנדי
149.....	6.3.2 רגולציה לגבי ריכוז החומר הפסico-אקטיבי (THC)
150.....	6.3.3 רגולציה לגבי תכונות הקנאביס
151.....	6.4 מקום השימוש בקנאביס ומניות מטרדים ס比תיים לציבור
153.....	6.5 מכירה ושיווק של קנאביס, לרבות הכשרה/הדרכה של העוסקים במכירה ושיווק
153.....	6.5.1 מכירה ושיווק על-ידי גורמים פרטיים למול גורמים ממשלתיים ושאלת נחיצות פיקוח המהירים בשוק
154.....	6.5.2 הכשרה העוסקים במכירה ושיווק
155.....	6.5.3 רישום פרטי הלקוּת במכירה
155.....	6.5.4 מכירה לתיירים
155.....	6.5.5 מיקום התנויות
156.....	6.5.6 מניעת מכירה משותפת של אלכוהול, קנאביס וטבק למניעת שימוש מעורב והקמת חנויות ייעודיות.

157.....	6.5.7 הפקה ומשלוחים
157.....	6.5.8 אריזות מוצרים
157.....	6.5.9 איסור פרסום קנאביס ומוצריו
159.....	7. עיקרי המלצות הוצאות
159.....	7.1 מודל חקיקתי – אי הפללה, לגליזציה ואסדרה או השארת המצב על כנו
162.....	7.2 תקופת הבניינים שבין החקיקה החדשה ועד כניסה החוק לתוקף
162.....	7.3 קטיניות
164.....	7.4 מניעת היוזק השוק השחור וצמצומו
164.....	7.5 כמות החזקה לשימוש עצמי
165.....	7.6 גידול ביתי
165.....	7.7 שאלת החרגת בעלי תפקידים בגופים מסוימים מביטול האיסור על צריכה עצמית
165.....	7.8 נהיגה תחת השפעת קנאביס
166.....	7.9 הקמת רגולטור ממשלחי
166.....	7.10 ייצור ושיווק לצרכים מסחריים
167.....	7.11 שאלת הרישום בעת המכירה והציגת תעודה זהות
167.....	7.12 מכירה לתיירים
168.....	7.13 מיקום התנויות
168.....	7.14 אריזות מוצרים
168.....	7.15 איסור פרסום קנאביס ומוצריו

169.....	7.16 הגבלת מקום השימוש בקנאביס ומניעת מטרדים סביבתיים לציבור
169.....	7.17 היערכות מותאמת לחברות השונות בחברה הישראלית
170.....	7.18 היערכות מניעתית וטיפולית בתחום בריאות הציבור
170.....	7.19 תקציב
170.....	7.20 איסוף נתונים ומחקר מלאוה

נספחים

- א' - כתוב המינוי של הוצאות**
- ב' - נוסח משולב שהוגש לצוות על ידי חה"כ שרון הeschel ורם שפע - הצעת חוק אסדרת שוק הקנאביס לצריכה עצמית, התש"ף-2020**
- ג' - הצעת המשרד לחיזוק ולקיידום קהילתי**
- ד' - נייר העמדה של משטרת ישראל**
- ה' - תקציר מנהלים של הדוח הקנדי**
- ו' - ריכוז נתוני משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים לגבי מטופלים של השירות להתמכרוויות בטיפול להתמכרות לקנאביס, שטופלו במהלך 2019.**
- ז' - עמדת הסינגפוריה הצבאית**
- ח' - מסמך של מר דני קורנבליט, עו"ס התמכרוויות בנושא אתגרי החברה החרדית**

דברי פתיחה

שאלות המדיניות לגבי איסור על שימוש בקנאביס לצריכה עצמית מעסיקה את החברה הישראלית ואת מדינות העולם מזה עשרות שנים. זה שאליה מורכבת, ודומה שהחברה נחלה הגדול לאלה הצדדים בשינויו וඅורשים אותו לאלה שמשתייגים ממנו ואך שוללים אותו מכל וכל – מחלוקת שמעורבים בה רגשות, חששות, ולמדנו במהלך עובdotנו שגם הרבה מכך פער ידע ומידע והנחה – מכאן ומכאן, שאינן בהכרח מבוססות. נושא זה כרוך בשאלות של נגישות של הציבור לkanabis באמצעות טיפול רפואי, בשאלות של גבולות חופש הפרט מול התערבות הרשות, בشرط גבולות ההצדקה לשימוש בכליל, לשאלות של יכולת הציבור לנוהג באחריות ויכולת המדינה לנוהג באחריות כלפי הציבור ולהבטיח לפפק לו את המענים, את השירות הציבורי ואת הכוונה הנדרשת על מנת להרחיקו מסכנות.

בפני הוצאות הבינמשרדית בראשו זכיתי לעמוד עמדה משימה לא פשוטה של בחינה וגיבוש המלצות בנושא מרכיב ורגיש זה תוך פרק זמן קצר של שלושה חודשים, שלבסוף התארכו לארבעה. הוצאות הרכבת ממומחים בעלי נסיעון – כל אחד בתחום – חינוך, בריאות, קריינינולוגיה, כלכלת העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, משפטיים – אנשי אכיפה, אנשי אקדמיה, אנשי טיפול, אנשי מטה – שונים ברקעם המקצועי, שונים בניסיונם ומטענם האישית, והפגש והדעת המשותף היו מרתקים ומחכים. ניגשנו כולם לשימשה מתוקה תחושת אחריות רבה ומתוק הבנה שלכל החלטה שתתקבל יכולות להיות השלכות ארוכות טווח.

כפי שעלה בדיוני הוצאות וכפי שביקשנו לשקוף לאורך הדוח, ככל שהעמוקנו בנושא וככל ששמענו יותר, גברה ההבנה כי לגבי הרבה מהשאלות שעולות סביר בחינת אפשרות לשינוי מדיניות צריכת הקנאביס אין תשובה חד משמעות. משטר של לגיוזיה לגבי צריכת kanabis קיים במספר לא רב של מדינות, הוא הונาง בשנים האחרונות וטרם נוצר די נסיעון כדי להסיק מסקנות ברורות. לפיכך, אחד המסרים שהצוו אויחדו את כל חברי הוצאות היא התובנה ששינוי מדיניות צורך צריך שיתבצע באופן זהיר וסקול, 'עקב בכך אגודל', תוך ליווי מחקרי ואיסוף נתונים על מנת ללמידה מהניסיונות שיצטבר ולבחן את השלכותיו.

אנו מבאים בדו"ח זה סקירה שטרתה להוות בסיס בידי שר המשפטים והממשלה כולה להחלטת על מדיניות בנושא זה. המלצת הוצאות היא כי ככל שיוחלט על שינוי מדיניות בתחום הצריכה העצמית של kanabis, המודל המתאים לנוקוט בו הוא מודל של אסדרה ומצוור נזקים. המלצות הוצאות המובאות בדו"ח זה נוגעות לתחומיים רבים והשוניים אותם נדרש להסדיר וללבן בצד שניי כאמור כדי לקדם באחריות,

ובכללם – הסברת מתאימה לקטינים, צעירים ומבוגרים, חיזוק והקמת מערכות טיפוליות ושיקומיות, אסדרת השוק ועוד רבים. דו"ח זה והמידע הרב המובא בו, יוכל להוות בסיס ומفت דרך להמשך העבודה.

אני מבקשת להודות מקרוב לב חברי הצוות על ההתגישות לעובודה האינטנסיבית, על התרומה הרבה לדינם ולהכנתם, ועל הקשב, ההירותמות, הפתיחות והשיותם.

תודה מיוחדת לאנשיי שליוו את עבודות הצוות – לעוז"ד יפעת רווה המלווה את התחום שנים רבות, והשתתפה גם בועדות קודמות, ושיהידע הרב וההכרות שלה עם הנושאים שנדרנו בצוות תרמו מאוד לעבודתנו; לעוז"ד מיכל קלין שרכיבה במקצועיות, ביעילות, בחוכמה ובונעם את עבודות הצוות; ולמתמחה טל אשכנזי שסייעת מואוד בריכוז ובליוויי עבודות הצוות. כן תודה לעוזריי עוז"ד ד"ר מוחמד סראנה ועו"ד נעה לוזנר שליוו את עבודות הצוות בכל שלביו.

עמית מררי

משנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט פלילי)

ירושלים, 12.11.2020

תקציר

בעקבות החלטת ועדת שרים לענייני חקיקה מיום 21.6.20 לتمוך בקריאה טרומית בהצעת החוק לתיקון פקודת הסמים המטוכנים (הגדלת צמה הקנבסו, מדרוג עבירות ועונשים בסמם הקנבסו), התש"ף-2020, של ח"כ שרן השכל (פ/80, החלטה חוק/30), ובהצעה חוק הסדרת שוק הקנאביס לצריכה עצמית, התש"ף-2020, של ח"כ רם שפע (פ/1267, החלטה חוק/32) בכפוף להמלצות צוות בין-משרדית בנושא, הוקם בחודש יולי 2020 צוות כאמור בראשות המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט פלילי), גב' עמית מררי. הצוות הבין-משרדית, כל נציגי ציבור מטעם משרד המשפטים והשר לביטחון פנים, וכן נציגים ממשטרת ישראל ומהמשרדים לקידום וחיזוק קהילתתי, משרד החינוך, משרד הבריאות, משרד העובודה, הרווחה והשירותים החברתיים, משרד האוצר ומשרד המשפטים. הצוות התקבקש לבחון בתחום שלושה חדשים את נושא המדיניות בקשר לאיסור על לצריכת קנאביס בישראל ולגבש את המלצותיו למתווה חוק ממשטי שיובא לאישור ועדת השרים לענייני חקיקה.

מושבתו הראשונה שנערכה ביום 15.7.20, קיים הצוות הבין-משרדית 21 ישיבות במליאתו, וישיבות נוספות בצוותים מצומצמים יותר, במהלך שמע מומחים רבים במגוון נושאים, בהם מגמות שימוש בקנאביס בארץ ובעולם וסתנדרת המשפט הבין-לאומי בנושא, השלכותיו הבריאותיות - הפיזיות והנפשיות - של השימוש בקנאביס, סקירות ועמדות גורמי אכיפת חוק, היבטים טיפולים, לרבות התמכרוויות, המצב המשפטי בקשר לשימוש בקנאביס במדינות אחרות בעולם ובפרט במדינות שהסדרו את שוק הקנאביס וקידמו לגילוי. בתחום כך, הוצאות קיימדיונים ודיאלוג מתמשך עם גורמים ממשלתיים וגורמי מצווע במדינת קולורדו שבארצות הברית ובקנדה, לרבות עם י"ר הוועדה הקנדית שדנה והגישה המלצותיה בשנת 2016 בנושא לגילויו של קנאביס בקנדה.

כחול ממאמרי הוצאות הבין-משרדית ללמידה את הנושא ולטיב המלצותיו, בוצעו במסגרת עבודתו מספר תהליכי שיתוף ציבור שנעודו לסייע לצוות לזהות בעיות, צרכים וחסמים העולמים להתמודר בשינוי המדיניות קיימת כו� בתחום הקנאביס בישראל. בתחום כך, נציגים מהוצאות הבין-משרדית ביקרו ב"כפר איזון" המעניק מסגרת טיפולית לתרמילאים ולצעירים המצויים במשבר כתוצאה מפגיעה בסמים בשילוב עם פגיעה نفسית, וכיימו שיחות עם בני נוער בסיכון ובני נוער החברים בmoועצת התלמידים הארץית. במקביל, פרסם הוצאות הבין-משרדית ארבעה פרסומי "קול קורא" – האחד לציבור הרחב במטרה לקבל עמדות בכל סוגיה בנושא, והשלשה הנוספים יועדו לחברת החרדית, לחברת הערבית ולבני נוער, כדי לעמוד על האתגרים הייחודיים לכל חברה בהינתן שינוי המדיניות.

בהתבסס על המידע הרב שנוסף כמפורט לעיל, העמיק הוצאות הבין-משרדית ובחן את הטענות שעמדו בבסיס ההצעות לשנות את המדיניות הנוכחית הקיימת בישראל. בין טענות אלו, ניתן למנות את אחוז השימוש הגבוה בקנאביס באוכלוסייה הישראלית – על פי מחקר של הרשות הלאומית למלחמה בסמים ובאלכוהול (כשמה באותה עת), 27% דיווחו שה坦סו בשימוש אחד לפחות במהלך השנה 2016; טענות להעדר הצדקה לקביעת איסורים פליליים על מעשה שאין בו נזק לזרות או שנזקו אינו עולה על נזק בגין צריכתם של חומרים מותרים; ההשפעה השלילית של הפללה על האוכלוסייה הנרחבת של משתמשי קנאביס כתוצאה מהפגש עם רשות אכיפת החוק וכתוואה מתוג עברייני הנלווה לכך, ואת המגע עם גורמים עברייםים לצורך רכישת קנאביס; פגיעה באמון הציבור בגורמי אכיפת החוק ומערכות המשפט; ולבסוף, הייעדר ייעילות מדיניות המלחמה בסמים והפללה משתמשי הקנאביס בהורדת אחוזי השימוש.

מנגד, הוצאות הבין-משרדית שמע אודות הנזקים היישרים והעקיפים כתוצאה שימוש בקנאביס, ניסקרו נושאים בריאותיים, ובפרט היבטים פסיכיאטריים והתמכרוויות, ובמיוחד לגבי קטינים וצעירים, שהשפעת הצריכה עליהם עלולה להיות קשה ואף בלתי הפיכה. כן זו הוצאה בחששות בנוגע להשלכות שתbia עמה הקלה בהסדר החוקיים, ובهم חשש לעלייה בשיעורי השימוש בקנאביס באוכלוסייה הכללית, ובפרט בקרב בני נוער, חששות בדבר גידול בהיקף השוק השחור וברוחוי גורמי פשיעה וקושי לאכוף הגבלות מסוימות בחוק, כגון איסור על צריכה במקומות ציבוריים. במסגרת זו נבחנה המדיניות הקיימת בישראל בגין הצורך של חומרים ממכרים אחרים, לרבות מוצרי טבק ואלכוהול; ונדנו השפעות אפשריות של שניי המדיניות הנוכחית על פשיעה, על שוק שחור, על תעבורת ותאותות דרכים, על תפוקוד גופי הצללה ובת hon, ובתוך כך בחינת דרכי חלופיות למשפט הפלילי לצמצום שימוש בקנאביס והנזקים הנובעים מכך. הוצאות הבין-משרדית בוחן את שתי הגישות המרכזיות הנהוגות להתמודדות של מערכות שלטונות ואכיפת חוק עם שימוש בסמים וטיפול בהתמכרוויות: גישת הפללה והמלחמה בסמים, הדוגלת בשימוש באמצעים פליליים-عنيישתיים במטרה למנוע באופן מוחלט שימוש בסמים; וגישת מזעור נזקים ובריאות הציבור, המבקשת להפחית את כלל ההשלכות הבריאותיות והכלכליות של השימוש החוקי והבלתי חוקי בסמים, מבלי לפעול בהכרח בכלים פליליים.

הוצאות הבין-משרדית זו בהרבה במצב המשפטייםקיימים במדינות שונות בעולם, ובפרט במדינות שבנון, אומצאה מדיניות של אסדרת צריכה קנאביס לשימוש עצמי. הוצאות זו ולמד את ההסדרים השונים שהתגבשו, את הערכות שקדמו להם וכן את תוכאות השינוי וביהם לשתי מדינות – קולורדו שבארצות הברית וקנדה – אף קיים דיאלוג והתייעצויות עם גורמי ממשל, כאמור לעיל. עוד בוחן הוצאה את הסטנדרטים הבינלאומיים בתחום להם ישראל מחויבת, בחינה שהעלתה כי לגיליזציה ואסדרה – להבדיל מדיניות של אי-הפללה – אין עולות בקנה אחד עם מחויבותה הבינלאומיות של ישראל.

בבסיס הדיון בנושא בו עסק צוות זה, ניצבת השאלה בדבר הצדקה לקיומו של האיסור הפלילי על שימוש עצמי בקנאביס הקבוע היום בפקודת הסמים, תשל"ג-1973. בהינתן שאלה זו לאור עקרונות מרכזיים בדיין הפלילי - שירות הדין הפלילי, זיהוי פגיעה בערך חברתי חשוב עליו נועד האיסור הפלילי להגן והיכולת להגן על הערך החברתי כאמור בדרכים אחרות – מעלה ספקות בנוגע להצדקה לקיומו. אין ספק שהזכות לחיים ולבריאות – עליה באים האיסורים הנוגעים לسمים להגן – היא ערך חשוב, עם זאת, המשפט נמנע ככל מלחתערב בהתנגדויות הנעשות ברשות הפרט ובהסכמה לו לא פגיעה באחרים, אלא במרקם קיצון. בוגר לבחינת האיסור על שימוש עצמי בקנאביס אל מול היחס להתנגדויות הקשורות לחומרים דומים, דינווי הוצאות העלי כי קנאביס כשלעצמו, עברו המשמש בו, איננו בהכרח בעל השפעות שליליות יותר מאשר אלכוהול, ולגביו נזקים לטווה ארוך – בעישון מוצרי טבק יש כיווץ כדי לגרום לנזק של ממש, ואף על פי כן השימוש בהם כשלעצמם אינם אסורים היום על פי חוק.

בבחינת האמצעים האפשריים למטרור נזקים עליהם שמע הוצאות מהומותיים שהופיעו בפניו, מחברי הוצאות ומהעמידים מחו"ל, עולה כי ישנים צעדים שנייתן לנוקוט בהם, בתחוםים שונים, שייהי בהם לצמצם את נזקי השימוש בקנאביס, הן בתחום הציבור והן על מנת לצמצם השוק השחור ואת מיידי הפשעה, שאינם באמצעות הפללה.

בhinתן האמור וככל המידע שהובא בפניו, הוצאות התייחס לאפשרויות המשפטיות השונות העומדות על הפרק – הורתת הדין הקיימים ללא שינוי תוך אימוץ מודל חקיקתי של אי-הפללה (בדומה לモץ' בהצעת החוק של ח"כ שרן השכל) או לגלייזיה, קרי אסדרת שוק הקנאביס בישראל (בדומה לモץ' בהצעת החוק של ח"כ רם שפער).

נוח הקושי להצביע על פגיעה חמורה בערך מגן בסיס העבירה של שימוש עצמי בקנאביס, כאשר השימוש מבוצע בידי בגיןם במרחב הפרטיו ובלא השפעה על אחרים,נוח היחס המשפטי לשימוש בחומר מזיך דומה – אלכוהול – ובhinתן ההשפעות המזיקות של קיומו של האיסור הפלילי החל על התנגדות הרווחת הציבור, וכן להיות שנראה שניתן לצמצם את נזקי השימוש בקנאביס, בין היתר באמצעות אמצעים שאין פליליים ובמשטר של אסדרה ופיקוח הדוקים, סברו מרבית חברי הוצאות כי הנזק בשימוש המצב הקיים, וכן מדיניות של אי הפללה גדולים מיתרונותיה המעורכתיים מדיניות שתחיל לגלייזיה הכוללת אסדרת השוק. אי הפללה שאינה מלאה באסדרת שוק הקנאביס לאורך כל שרשרת הגידול והאספקה, לא תבטיח טוב של המוצר ומניעת סיכונים בריאותיים שנובעים מהיעדר פיקוח על המוצר ושיווקו, וכן תחזק את השוק השחור ולא תמנع ממשקים של צרכנים עם גורמים עבריניים.

מרבית חברי הוועדה סברו שיש מקום ללמידה מהמודל הקנדי, שבו מחדGIS& נקבע היתר להחזקה ושימוש, וביקיעת מודל של מכירה ואספקה, ומайдן GIS& שורה של אמצעים לגידור, ובכלל זה מגבלות מכירה לצעירים, מגבלות משמעותיות על פירסום ושיווק, איסור על מוצרים הנחוצים להיראות מתאימים לילדים או כאלו שניתנים לפתחה על ידי ילדים, סימוניים מתאימים על מוצרים, מתן מידע מפורט לציבור, יישום אסטרטגיות למניעת סיכונים של שימוש בעיתוי, ליווי של מחקר ואיוסוף נתונים ועוד. בתוך כך, סבר הוצאות, בהתבסס על הניסיון הקנדי, כי ככל שאכן יוחלט לאזן מודל של אסדרת שוק קנאביס ישנה חשיבות עליונה למתן שהות מספקת לקיום תהליך הכנה מדויק ויוסדי, אשר יאפשר הייערכות מיטבית של הרשות וה גופים השונים, ומtan משאבים לסגירת פערים בתחום החינוך, ההסברה, המענים הטיפוליים, הבריאותיים והנפשיים, לרבות בנושא התמכרוויות, וכן להבטחת תכניות מניעה ואיוסוף נתונים. חברי הוצאות הבין-משרד הדגישו כי כל שינוי מדיניות כאמור יש ללוות במחקר, שיתחיל עודטרם השינוי, על מנת שנייתן יהיה לאמוד את תוכנות השינוי בזמן אמיתי ובתווך הרחוק, ולהציג להן בהתאם.

על בסיס המידע שהובא בפניו וכן על בסיס הניסיון הקנדי מליצן הוצאות כי ככל שיוחלט לאזן חקיקה המותרת צריכה של קנאביס ועד כניסה לתוקף, לא ישונה המצב החוקי הנוכחי. זאת, כדי להימנע מחיזוק השוק השחור אשר עלול לשמש מקור אספקה עבור אנשים שכיוום אינם צורכים קנאביס אך יעשו כן עם מתן היתר חוקי, כדי למנוע חוסר בהירות ובלבול בקרב הציבור לגבי המדיניות הנהוגת, וכן לאפשר לרשויות המדינה השונות להיערך לחקיקה במישור ההסברתי, החינוכי, הטיפולי, האכיפתי והרגולטיבי.

במטרה לסייע בגיבוש מתחווה ראשוני בנוגע להיבטי הייערכות כאמור, פרס הוצאות הבין-משרד בפני מקבלי החלטות מפת המלצות מפורטת בפרק מס' 7 לדו"ח. בשל לוחות הזמן הקצרים שהוקצו לעובdotו, חלק מהמלצות הוצאות הותנו בהמשך בדיקה, איוסוף נתונים ודיון לצורך דיקוק וגיבוש הסדרים בתחום השונים.

בתוך כך, הציע הוצאות כי ככל שיוחלט קודם לגלייזיה של צריכה קנאביס בישראל, יש ללוות את המהלך בהקמת מערך רגולטורי על שוק הקנאביס, שיוזכר בדרך של קביעת סטנדרטים, פיקוח ואכיפה לכל אורך שרשרת הגידול והשיווק של הקנאביס. כמתואר בדו"ח, לגלייזיה של קנאביס תוביל להמשך תקדים של פתיחת שוק, כאשר מדיניות אחריות בעולם שערכו רפורמה דומה עדין לא הצברו די מידע ונ נתונים על אודות השלכות המהלך. לפיכך, מוצע לנקט בעמדה זהירה ולבצע את התהליך עקב-בצד-אגודל, תוך הכפפת השוק לרגולציה הדוקה שתיקבע בהוראת שעה. לאחר שיצטר ניסיון מספק בנושא, ולאחר מצאי מחקרים שייערכו על השלכות הרפורמה, ניתן ורצוי יהיה לעורך בחינה מחודשת של המשטר הרגולטורי.

מסקנות הוצאות מטרתן לגבש מותווה להמשך עבودה ככל שיווהלט על שינוי מדיניות וקידום מודל של לגלייזציה ואסדרה של קנאביס. עניין של המלצות מגוון תחומיים, חלקן ליישום בשלב הראשון, וחלקן לישום בשלב שני בכפוף לניסיון שיצטבר או להמשך לבון ודיוון.

כتنאי להתחלה תהליך האסדרה של שוק הקנאביס, הוצאות סבור כי יש להיערך למtan מענים מספקים בתחום התרופות, החינוך, והסבירה שהזרים חיים, ואשר נועד למנוע סיכונים שעולמים לנbow מצריכה לא זהירה ולא מבוקרת של קנאביס, ולטפל בתוצאותיה. במסגרת ההסדר החדש, ככל שיווהלט לאם מודל של לגלייזציה ואסדרה, הוצאות ממליין שלא להחיל על קטינים וצעירים עבירות שאין חולות על בגיןם. עם זאת, יש להבטיח קיומה של מעטפת מענים רפואיים וטיפולים נגישים, כמו גם חינוך והסבירה נאותים ומותאים, שמטרתם למנוע שימוש על ידיהם. גם ברגולציה שתסדיר את השוק יש לתת את הדעת להסדרים אשר יבטיחו הרחקה של קטינים וצעירים משימוש בקנאביס, ובכלל אלה דרישות זיהוי בעת מכירת קנאביס, מקום חנויות המכירה, אופן השיווק והפרסום, ועוד.

עוד ממליין הוצאות, במסגרת ההסדר החדש, לנקט צעדים שמטרתם>Create> צמצום השוק השחור, שהוא המקור העיקרי, אם לא היחיד, שקיים כוון לרכישת קנאביס לצרכי פנאי. לפיכך, הוצאות מדגיש שתפקיד הבניינים עד לכנית החקיקה שתעגן את מודל הלגלייזציה ואסדרה לתוקף, לא תשונה המדיניות הקיימת, שכן שינוי כזה, ללא קיומה של אסדרה נכונה, משמעתו בהכרח חיזוק השוק השחור. הוצאות ממליין, לשם>Create> צמצום השוק השחור, כי האסדרה של השוק תבטיח קיומו של איזון ראוי בין היחס לביקוש, שהפרתו עלולה להביא אנשים לרכישת קנאביס מקורות לא חוקיים. בהקשר זה, מומלץ להבטיח שמירה על מחירים סבירים של מוצרי הקנאביס בשוק החוקי, כמו גם נגישות מספקת של חנויות המכירה לצרכנים. הוצאות ממליין נוספת תלויה באכיפה ממשמעותית נגד הגורמים העבריניים המעורבים בסחר בלתי חוקי, במטרה להחליש את הcadaiot הכלכליות שבביצוע עבירות אלו. כמו כן, הוצאות ממליין כי בשלב הראשון לא יותר גידול ביתי של קנאביס, לאחר שהדבר עלול לאפשר גידול לצרכי מסחר לא חוקי, ולהוות נזק בריאותי נוכח הקושי בפיקוח על גידול כזה. יהיה מקום לבחון מחדש את האיסור על הגידול הביתי בשלב מאוחר יותר, לאחר צבירת ניסיון מספק בהחולת הלגלייזציה ואסדרה של השוק.

אשר על כן, ככל שתתקבל החלטה על לגלייזציה של שימוש בקנאביס, יש מקום>Create> שצווות המשך יגבש את פרטי המודל הרגולטורי. במסגרת זו, יש לאפיין את השוק המפוקח (בין היתר את מידת התחרות הרצויה, וסוגי הגוף המפוקחים); להגדיר את הביעות והאתגרים בשוק המפוקח שיוצע (אגב מיפוי הביעות

השונות לכל אורך שרשרת הגידול והשיווק של קנאביס); בחינת חלופות להסדרה; וניתוח עלות-תועלת של החלופה הנבחרת.

במסגרת תהליך זה יש מקום להיוועץ עם רגולטורים קיימים ולבחוון, לאור יכולות הפיקוח והאכיפה הקיימות שלהם בהקשרים דומים, כיצד ניתן להקים את המערך הרגולטורי באופן שיבטיח את הפיקוח והאכיפה ההדוקים הנדרשים. בדרך זו, ניתן יהיה לבחון מהו המבנה הרגולטורי המתאים ביותר להסדרת שוק הקנאביס בישראל, וכן מהן הטכניות הרגולטוריות המתאימות ביותר להסדרתו.

צוות המשך בנושא הסדרת שוק הקנאביס בישראל, שיוכל להתכנס מייד לאחר פרסום המלצות אלה, יוכל לדון לעומק בשורת הסוגיות הרגולטוריות הספציפיות שמתעוררות בתחום זה, כמפורט לעיל; לבחון את החוסרים הקיימים במערכות השונות העוסקות למניעה ובטיפול, כך שהמערכת תוכל לחת את המענים הנדרשים; ולהתנייע מחקר מלאה בכל התחומיים הרלוונטיים לנושא (קטינים, תעבורה, בריאות הציבור, צמצום שוק שחור ועוד), כדי שהרגולציה שתיבחר ויתר ההסדרים הנובעים מההיקפה יהיו מוששי-עובדות, כמו גם אופן ההסברה, המינעה והחינוך.

1. מבוא

1.1 הקמת הצעות הבין- משרדי

בשנת 2020 הובאו לידיו בועדת השירותים לענייני חקיקה שתי הצעות חוק שעוסקות בעבירות הקשורות לkanabis: הצעת חוק לתיקון פקודת הסמים המסוכנים (הגדרת צמה הקנבו, מדרוג עבירות ועונשים בסמך קנבו), התש"ף-2020, של ח'כ שרון השכל (להלן – **ההצעה ח'כ השכל**),¹ והצעת חוק הסדרת שוק הkanabis לצריכה עצמית, התש"ף-2020, של ח'כ רם שפע (להלן – **ההצעה ח'כ שפע**).²

בחזעה של ח'כ השכל מוצע לקבוע כי החזקת kanabis לשימוש עצמי (המודרת ככמות של עד 50 גרם) או זרעי kanabis בכמות לשימוש עצמי (המודרת ככמות של עד 15 זרעים) במקום שאינו ציבורי אינה מהוות עבירה פלילית, וכן כי השימוש העצמי בkanabis בשטח ציבורי יהווה עבירה שדינה קנס בלבד, וככזו אינה נרשמת במרשם הפלילי.³ בנוסף, הצעת ח'כ השכל מחייבת מפקודת הסמים המסוכנים את הקנאבידול (CBD). ההצעה ח'כ שפע עניינה אסדרת השיווק והצריכה של kanabis באופן פרטי. במסגרת הצעה זו מוצע הסדר כולל לשוק kanabis, לרבות היתר להחזקה ולשימוש לצריכה עצמית בכמות שלא תעלה על 15 גרם, ורכישת kanabis בכמות כזו;⁴ קביעת נקודות מכירה ייעודיות;⁵ הטלת מגבלות על פרסום;⁶ קביעת הגנות לצמצום הסכנות שבשימוש, כגון חובה להבטיח שארכיזות של מוצרי kanabis

¹ <https://main.knesset.gov.il/Activity/Legislation/Laws/Pages/LawBill.aspx?t=lawsuggestionssearch&h&lawitemid=2085810>

² <https://main.knesset.gov.il/Activity/Legislation/Laws/pages/LawBill.aspx?t=lawsuggestionssearch&.ch&lawitemid=2140634>

³ ההצעה חוק הסדרת שוק kanabis לצריכה עצמית, התש"ף-2020, ס' 2.

⁴ ההצעה חוק לתיקון פקודת הסמים המסוכנים (הגדרת צמה הקנבו, מדרוג עבירות ועונשים בסמך קנבו), התש"ף-2020, ס' 3.

⁵ שם, ס' 5.

⁶ שם, ס' 7.

לצריכה פרטית לא יהיו ניתנות לפתיחה על-ידי ילדים;⁷ מתוך למסוי⁸ והסמכה שר התהבורה והבטיחות בדרכים לקבוע נסיבות או תנאים שבהם ייחשב אדם כנווג תחת השפעת קנאביס, לעניין איסור נהיגה תחת השפעה של סמ מסוכן לפי כל דין, ובלבך שיקבע כך לגבי שימוש בקנאביס תוך צריכת אלכוהול בכל כמות שהיא.⁹

ביום 21.6.20 החלטה ועדת שרים לענייני הקייה לתמוך בהצעות החוק בקריאה טרומית, וביחס לכל הצעה קבעה כי "לאחר הקריאה הטרומית, תמתין הצעת החוק שלושה חודשים להמלצות צוות שיקום בראשות משרד המשפטים ובהשתתפות נציגי כל המשרדים הנוגעים בדבר אשר ישיע בגיבוש הצעת החוק ממשלתית שתובא לאישור ועדת השרים לענייני הקייה. הצעת החוק תוכפף וותczę להצעה חוק הממשלתית".¹⁰ בנוסף, ההחלטה הממשלה על מינוי שני נציגי ציבור בעלי מומחיות בתחום הרלוונטיים לעבודות הצוות הבין-משרדית לבחינת המדיניות בנוגע להפללה וצריכה של קנאביס. הוחלט כי נציג ציבור אחד ימונה על-ידי שר המשפטים, ושני ימונה על-ידי שר לביטחון הפנים.¹¹

בעקבות החלטות אלו הוקם הצוות הבין-משרדית לבחינת המדיניות בנוגע להפללה וצריכה של קנאביס בראשות המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט פלילי) (להלן – **הצוות**). כתוב המינוי של הצוות מצורף כנספח א'.

⁷ שם, ס' 8.

⁸ שם, ס' 10.

⁹ שם, ס' 4.

¹⁰ החלטה מס' חוק 32, https://www.gov.il/he/departments/policies/dec194_2020 – 30/7.2020 – החלטה מס' חוק 35 "החוק לתקון פקודת הסמים המסווכנים (הגדלת צמה הקנובס, מדרוג עבירות ועונשים בסמ קנובס), התש"ף-2020 של ח' ברם השכל (פ/80)" (9.7.2020); החלטה 196 של הממשלה – 35 "הצעת חוק הסדרת שוק הקנאביס לצריכה עצמית, התש"ף-2020 של ח' ברם שפ"פ (פ/1267)" (9.7.2020); https://www.gov.il/he/Departments/policies/dec194_2020; https://www.gov.il/he/Departments/policies/dec196_2020.

¹¹ החלטה 267 של הממשלה – 35 "מינוי נציגי ציבור לצוות הבין-משרדית לבחינת המדיניות בנוגע להפללה וצריכה של קנאביס" (https://www.gov.il/he/departments/policies/dec267_2020) (26.7.2020).

לראשות הוצאות מונתה גב' עמית מררי, המשנה ליוועץ המשפטים לממשלה.

נציגי הציבור בצוות:

פרופ' דיוויד וייסברוד – נציג ציבור שמונה על ידי שר המשפטים;

ニצְבָּה (בדימ.) שלומי קעטבי – נציג ציבור שמונה על ידי שר לבטחון הפנים.

חברי הוצאות מטעם משרדי הממשלה השונים מונו:

מרagi רזניק, מנכ"ל המשרד לחיזוק וקידום קהילתית;

פרופ' איתמר גרוטו, המשנה למנכ"ל משרד הבריאות;

תנ"ץ קובי זריהן, ראש חטיבת המודיעין, משטרת ישראל;

סנ"ץ דינה זוננפלד, ראש מעבדת סמים ארצית בחטיבת הזיהוי הפלילי, משטרת ישראל;

גב' קרן רוט-איתח, ממונה על מניעת שימוש בסמים ואלכוהול בשירות הפסיכיאטרי הייעוצי, משרד החינוך;

עו"ס נפתלי יעב"ץ, ראש מטה ומנהל תחום פרויקטים, מינהל סיוע לבתי משפט ותקון, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים;

מר יונתן פלורשטיים, רפרנט משפט ואכיפה, אגף התקציבים, משרד האוצר;

מר אלי מורגנשטרן, רכו מים, הקלאות ונמלים, אגף התקציבים, משרד האוצר (מ"מ);

גב' יפעת רווה, ראש אשכול סדר דין פלילי וראיות, מחלוקת ייעוץ וחקיקה, משרד המשפטים.

את עבודות הוצאות רি�כה גב' מיכל קלין מייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים. כמו כן השתתפו בדיוני הוצאות באופן קבוע ד"ר מוחמד סרחהנה, גב' נעה לוזנר, עו"ה של המשנה ליוועץ המשפטים לממשלה גב' עמית מררי, וגב' טל אשכנזי, מתמחה בחלוקת ייעוץ וחקיקה (פלילי).

ח"כ השכל וח"כ שפע השתתפו בישיבה הראשונה של הוצאות והציגו בפני חברי הוצאות את הצעותיהם. בעקבות ישיבה זו, הם הגיעו לyncות הבין-משרדית נסוח משולב של הצעותיהם, המצורף כנספח ב'.

הצעות קיימ במהלך עבודתו סדרת ישיבות, שבמהלכן שמעו חברי מומחים מגוון תחומיים רלוונטיים ונציגים של משרדי הממשלה, וכן נציגים מרשותות שונות בקנדה ומקולורדו, הכל כפי שייפורט בהמשך.

במסגרת עבודתו, פרסם הצוות ארבעה פרסומי "קול קורא", מתוכם אחד כלל឴ ושלושה ייעודיים: קול קורא לציבור לקבלת עדות בכלל הנוגע לסוגיות העולות מהנושא;¹² קול קורא לחברת הערבית בשתי השפות, הערבית והערבית,¹³ וקול קורא לחברת החרדית,¹⁴ לקבלת עדות בנושא האתגרים הייחודיים לכל חברת בהינתן שינוי המדיניות הקיימת בנושא הקנאביס; וכן קול קורא לבני נוער לקבלת עדות בנושא.

לколо הקורא שהופץ לציבור הרחב התקבלו 243 התייחסויות מגוונות. אלו כללו פניות בהן הובעה התנגדות לשינוי המדיניות ביחס לkanabis, בעיקר על רקע החששות מסיכון ופגיעה בקטינים וצעירים, חשש מהשפעות בריאותיות כגון הפרעות פסיכיאטריות והתמכרוויות, חשש מעבר לשימוש בסמים אחרים, מעליה במספר תאונות הדרכים ואף חשש מפגיעה בביטחון המדינה. מן העבר השני התקבלו פניות רבות. הפניות אשר הביעו תמיכה בשינוי המדיניות הקיימת נומקו במספר טעמים, ובכללם צרכים טיפוליים רפואיים שאינם מקבלים מענה כיום, הפגיעה הכרוכה במפגש עם מערכת אכיפת החוק, וכן הרצון לאפשר גידול ביתי על מנת להימנע מפגע עם סוחרי סמים או מתשולם גבוהה לחברות עסקיות. לבסוף, התקבלו גם פניות מגורמים עסקיים ומסחריים בנוגע לאופן הרגולציה והסדרת השוק הרצוי. יצוין, כי רבים מהפונים לколо הקורא שהופץ לציבור הרחב ביקשו להופיע בפני הצוות. בשל מגבלת הזמן, לא ניתן היה בזמן כולם להופיע בפני הצוות, אך נעשה מאמץ לוודא ייצוג למירב העמדות שהובעו, לרבות באמצעות הצגת ניירות עמדה, מחקרים ומאמרים שנתקבלו במסגרת הקול הקורא.

ביום 13.9.20 העביר המשרד לחיזוק וקידום קהילתי לצוות הצוות מתווה לשינוי המדיניות בתחום הקנאביס, וביום 25.10.20 העביר מסמך מפורט בנושא, שכותרתו "אדנים למתווה ההסדרה של השימוש בקנאביס". המסמך במלואו מצורף **כנספה ג'.**

ביום 25.10.20 הועברה לצוות עמדת משטרת ישראל ביחס להצעות החוק של ח"כ שרון השלל ושל ח"כ רם שפע, והוא מצורפת **כנספה ד'.**

מלבד היישובות השותפות שקיים הצוות, ביקרו חברי ב"כפר איזון", כפר טיפול-שים עניק מסגרת טיפולית לתרמיליים ולצעירים בגילאי 18-40, המזוהים בஸבר כתוצאה מפגיעה מסוים בשילוב עם פגיעה نفسית. במסגרת הביקור, פגשו חברי הצוות שלושה מטופלי הכפר לשעבר, שאף הופיעו בהמשך

.https://www.gov.il/he/departments/publications/Call_for_bids/cannabis-21-07-2020¹²

.https://www.gov.il/ar/departments/publications/Call_for_bids/140920¹³

.https://www.gov.il/he/departments/publications/Call_for_bids/14092020¹⁴

באותה מישיבות הוצאות. חברי הוצאות קיבלו סקירה מקיפה אודוט הפעילות והגישה הטיפולית בכפר מנשא
ומיסד הכפר, עו"ס עומר פריש.

כמו כן, בנוסף לקול הקורא שהופץ לבני נוער, קיימו חברי הוצאות קבוצות מיקוד עם נערים ונערות
באמצעות עמותת על"ם - עמותה לנוער במצב סיכון (ביום 11.10.20), ועם חברי בוגרים בມועצת התלמידים
והנוער הארץ (ביום 13.10.20).

בנוסף, בהמשך לדיוון מס' 10 ודיון מס' 12 אשר עסקו באמנות הסמים הבין-לאומיות, ערכו חברי הוצאות
התיעצות בלתי פורמלית עם נציגי ארגון ה-INCB (The International Narcotics Control) בשות夫 נציגים ממשרד החוץ, משרד המשפטים והרשות למאבק באלימות, בסמים ובאלכוהול. (Board

1.2 פירוט היישבות והדוברים שהופיעו בפני הוצאות הבין-משרדי

תאריך	שם	נושא
ישיבות הוצאות הבין-משרדי		
15.7.20	ח"כ שרון הscalar ח"כ רם שפע	הציג הצעת ח"כ הscalar והצעת ח"כ שפע שבעקבותיהן הוקם הוצאות
22.7.20	ד"ר פאולה רושקה, מנהלת המחלקה לטיפול בהתקנויות במשרד הבריאות	קנאביס והשפעות שליליות על הבריאות
	ד"ר ימית אלפסי, מנהל אגף מניעה ברשות לביטחון קהילתי במשרד להזוק וקיידום קהילתי	הפגש בין רפורמות בתחום קנאביס לאתגרי בריאות וביתחון הציבור
	פרופ' חיננית קולטאי,	קנאביס – זנים, גנטיקה, חומרים פיעלים ומחקרים חדשים

תאריך	שם	בישא
	מנהלת המחקה החקלאי במכון הולקני שבמשרד החקלאות	
.3	עו"ד אתי כהנא, מנהל תחום בכירה (חומרים פסicos- אקטיביים), ברשות למאבק באלים, בסמים ובאלכוהול, המשרד לחיזוק וקיידום קהילתי	מודלים בעולם לחקיקה בנושא קנאביס
.4	עו"ס אסתי שדה, קצינת מבחן ראשית, מנהל שירות המבחן למוגרים, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים	עמדת שירות המבחן למוגרים
	עו"ס שבֵי אהרון, מנהל השירות לתמכוויות, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים	עמדת השירות לתמכוויות
	עו"ס שרון קינן, מנהל חסות הנוער, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים	נקודות המבט של חסות הנוער
	ד"ר ימת אלפסי, מנהל אגף מניעה, הרשות לביטחון קהילתי, המשרד לחיזוק וקיידום קהילתי	קטינים – התכנית להפחחת שימוש באלכוהול
.5	עו"ס סוזן בן עזרא, מנהל תחום פיתוח, טיפול ושיקום, הרשות לביטחון קהילתי, המשרד לחיזוק וקיידום קהילתי	מדיניות קנאביס, טיפול ושיקום
	מרaggi_b@minha.gov.il	שימוש בקנאביס: ישראל והעולם, השפעת הקנאביס על

תאריך	שם	בישא
	ראש תחום בכיר - טיפול ושיקום, הרשות לביטחון קהילתי, המשרד לחיזוק וקידום קהילתי	התחממות בישראל והערכות המערך הטיפולי למציאות המתהווה
	עו"ס אורית שפירו, מנהל תחום בכירה באגף מניעת, הרשות לביטחון קהילתי, המשרד לחיזוק וקידום קהילתי	הורם כאטרג' והורם כהזמנות בהקשר של שימוש בסמים
19.8.20	פרופ' יפרה קמינר, פסיכיאטר המתמחה בהשפעות פיזיות וקוגניטיביות של סמים על בני נוער, אוניברסיטת קונטיקט	השפעת השימוש בסמים על בני נוער – פרספקטיב מהונגנטיקט
	ד"ר חגי בוני-נוח, הchgog לקרימינולוגיה באוניברסיטת אריאלה; חברת ועד איל-סם וחוקרת בתחום הסמים והקנאביס	מקרה הבוחן של קולורדו, וחשיבות התיחסות הרפומת ישראל לאוכלוסיות מוחלשות
	עו"ס עומר פריש, נשיא ומישיד כפר איזון	התמכרות לקנאביס והטיפול בה
	מר רועי חומרי, מנהל תחום עבודות רחוב, עמותת על"ם	קנאביס ונוער בסיכון
	עו"ד ישי שרון ועו"ד טל ענר, הסנגוריה הציבורית הארץית	מחורי הפללה, רישום פלילי ועבריינות חזורת
26.8.20	עו"ד ורד ויינמן, מנכ"לית המועצה לשילום הילד	עמדת המועצה לשילום הילד
.7	עו"ס ורדה רפפורט,	עמדת שירות המבחן לנוער, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים

תאריך	שם	בישא
	סגנית מנהלת שירות המבחן לנוער, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים	
	עו"ד רחל דניאל, הממונה על ייצוג נוער, הסניגוריה הציבורית הארץ-ישראלית	עמדת מחלקת נוער, הסניגוריה הציבורית הארץ-ישראלית
	נו"מ עופר מסינగ, ראש מחלקת נוער, משטרת ישראל	עמדת מחלקת נוער, משטרת ישראל
2.9.20 .8	פרופ' שאול לי-ברן, מנהל המרפאה לטיפול בהתמכרוויות במרכז הרפואי לב השרון, פרופ' חבר בחוג לפסייאטሪה בפקולטה לרפואה אוניברסיטת תל-אביב, וי"ר איל-סם, החברה הישראלית לרפואה וטיפול התמכרוויות (הסתדרות הרפואית בישראל)	знакי השימוש בקנאביס – נזקים מיידים, ארוכי טווח ופרנסקטיבבה עולמית
	פרופ' גל שובל, מנהל חטיבת ילדים ונוער ומ"מ מנהל מחלקת יום לנוער במרכז לבריאות הנפש גהה, לחבר סגל בכיר בפקולטה לרפואה אוניברסיטת תל-אביב	השפעות השימוש בקנאביס על בני נוער – התמכרוויות, הפרעות פסיכיאטריות והשפעות קוגניטיביות והתנהגותיות
	תנ"ץ קובי זריהו, ראש חטיבת מודיעין באגף חקירות ומודיעין, משטרת ישראל	עמדת משטרת ישראל
	עו"ד נורית הרצמן, המחלקה הפלילית, פרקליטות המדינה	עמדת פרקליטות המדינה
9.9.20 .9	עו"ד מיכל גולד,	השלכות התרת הקנאביס על בני נוער ומניעת עברייןנות

תאריך	שם	בישא
	משרד המשפטים מתאמת בין-משרדית למניעת עבריינות נוער,	
	עו"ד דפנה פינקלשטיין, ראש תחום נוער, פרקליטות המדינה	עמדת מחלקה נוער, פרקליטות המדינה
16.9.20 .10	עו"ד הילה טנא גלעד, ראש אשכול זכויות אדם, ועו"ד נעה שרואר, המחלקה למשפט בין-לאומי בייעוץ וחקיקה	סקירת אمنות בין-לאומיות בתחום הסמים וניתוח המשפט הבינ-לאומי בנושא הקנאביס
	עו"ד אתי כהנא, מנהל תחום בכירה (חומרים פסicos- акטיביים), ברשות למאבק באלים, בסמים ובאלכוהול, המשרד לחיזוק וקידום קהילתי	קנדה, אורוגואי והאמנות הבין- לאומיות בנושא סמים; עדות ה-INCB וארגון הבריאות העולםי בנושא קנאביס
	פרופ' חגי רם, מרצה בכיר במחלקה ללימודים מזרחי תיכון באוניברסיטת בן גוריון	ההיסטוריה של הפללת השימוש בקנאביס במדינת ישראל ובארצות הברית
23.9.20 .11	Ms. Michelle Rotermann, Senior Analyst at the Health Analysis, Statistics Canada	בעקבות הלגיזציה בקנדה – נתונים סטטיסטיים, מחקר ומעקב
	Mr. Jack Reed, Statistical Analyst	מידע בנושא בריאות הציבור, חינוך הציבור ותעבורה בעקבות הלגיזציה בקולורדו
	Ms. Allison Rosenthal, DUI Statistical Analyst,	

שם	שם	תאריך
נושא		
	Colorado Department of Public Safety	
	Mr. Glenn Davis, Highway Safety Manager, Colorado Department of Transportation	
	Ms. Elyse Contreras, Manager Marijuana Health Monitoring & Research Section	
	Ms. Jessica Neuwirth, Manager Retail Marijuana Education & Youth Prevention Program, Colorado Department of Public Health and Environment.	
השיקולים, הדילמות והעמדות שעמדו בפני>Create the meshima הקניי לפניהם חקיקת חוק הקנאביס בקנדה	Ms. Ann McLellan, The Chair of the Task Force on Cannabis Legalization and Regulation in Canada, an ex-Cabinet minister and the former	30.9.20 .12

שם	תאריך	נושא
deputy prime minister of Canada from 2003-2006		
המשמעות האופרטיבית של פעולה בנגדן לאמנות הסמים הבינ-לאומיות, הפסיכונים, וההשלכות המדיניות והבינ- לאומיות של פעילות כאמור	עו"ד נעמי אלימלך, ראש מחלקה אמנות בין-לאומיות עו"ד אשר ירדן, אגף ארגונים בין-לאומיים משרד החוץ	
המניע לשימוש בקנאביס, התמכרות וטיפול בכפר איזון, החיים לצד הקנאביס וההתמכרות לאחר היציאה מהכפר	גב' אורן זייד גב' הדס סילבצקי רועי	7.10.20 .13
דיון בעמדות חברי הצוות	דיון צוות בין-משרד	
סקירה כללית של מדיניות הקנאביס בקנדה	Mr. John Clare, Director General of Strategic Policy, Controlled Substances and Cannabis Branch	14.10.20 .14
חינוך והסברת הציבור בקנדה	Ms. Leslie Meerburg, External Relations Division, Controlled Substances and Cannabis Branch	

שם	תאריך	נושא
אכיפת חוק בקנדה Ms. Kristin McLeod, Director, Drug Policy Division, Public Safety Canada		
Mr. Daniel Sansfaçon, Public Safety Canada		
Ms. Joanna Wells, Legal counsel, Department of Justice		
Corporal David Botham, National Drug Evaluation and ,Coordinator Royal ,Classification Program Canadian Mounted Police		
הציג עמדה בנוגע להסדרת שוק הקנאביס מר ארון ליבוביץ, עיתונאי, פעיל חברתי למען לגיליזציה של קנאביס, מייסד המגזין המקוון "קנאביס".		
דיון בהמלצות דיון צוות בין-משרד	21.10.20	.15
עמדת הצבא תא"ל יair Brakat, קצין משטרת צבאית ראשי סא"ל מתן סולומש, סגן התובע הצבאי הראשי	26.10.20	.16
עמדת הסניגוריה הצבאית אל"ם ענבל דה-פז, הסניגורית הצבאית הראשית רס"ן עומר קובלר, סניגור פיקודי דרום ומז'י		

תאריך	שם	נושא
	עו"ד עופר ברוק, היועץ המשפטי של הרשות הארץית לככבות והצללה	עמדת הרשות הארץית לככבות והצללה
	עו"ד ד', היועצת המשפטית של הרשות להגנת עדים	עמדת הרשות להגנת עדים
	כלאי לירן קלין, רת"ח חקיקה סג"ד ריבי שפירא, רע"נ משמעת בשירות בתி הסוהר	עמדת שירות בתי הסוהר
28.10.20	דיון צוות בין-משרד	דיון בהמלצות
2.11.20	דיון צוות בין-משרד	דיון בהמלצות
3.11.20	דיון צוות בין-משרד	דיון בהמלצות
	פרופ' יוסי הראל-פיש	נוור בישראל: ממצאי הסקר הרב-לאומי של ארגון הבריאות העולמי לשנת 2019 – הרחבת בתחום השימוש באלכוהול ובسمים ובמגוון באלימיות ובסכנות ברשת
4.11.20	דיון צוות בין-משרד	דיון בהמלצות

ישיבת הצוות הבין-משרד שלא מן המניין אצל השורה לתייזוק וקידום קהילתי

גב' אורלי לוי-אבקסיס,	23.9.20	.21
-----------------------	---------	-----

<p>מתווה המשרד לחיזוק וקידום קהילתי לשינוי מדיניות בתחום הקנאביס</p>	<p>השרה לחיזוק וקידום קהילתי תא"ל בamil. דני שחר, מנהל הרשות למאבק באליות, בסמים ובאלכוהול ד"ר ימית אלפסי, ראש אגף מניעת אלימות ברשות למאבק באליות, בסמים ובאלכוהול ד"ר טלי יוגב, ראש אגף טיפול ושיקום (אליות, סמים ואלכוהול), ברשות למאבק באליות, סמים ואלכוהול ד"ר ליאת יקר, יועצת מקצועית במשרד לחיזוק וקידום קהילתי</p>	
--	--	--

הצotta מודה לעוז"ד מיכל קלין שERICAה את עבדתו במסירות ובכשרונ; לעוז"ד געה לווזר ועו"ד ד"ר מוחמד סראחנה, עוזריה של המשנה לייעץ המשפטי לממשלה (משפט פלילי), יו"ת רשות הצotta; לעוז"ד רננה מיסקין, מהלשכה המשפטית במשרד הבריאות; לגב' געה רוזנפלד, מנהלת תחום החדשנות ושיתופיות, חטיבת תכנון מדיניות ואסטרטגיה במשרד המשפטים; לגב' לאה לובודה-הופמן, רוכזת קשיי חזון, היחידה לקשיי חזון וייעוץ מדיני במשרד המשפטים; למ"ר מתיו פיליפ ווקר, מרכז פיתוח שותפות בין-לאומיים, תחום הלשכה לקשרים בין-לאומיים במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים; למתחמות Gab' טל אשכנזי וגב' אביטל ברגר ולסטודנטים מר תPAIR אטיאס וגב' מאי דר, על הסיעת הרב והחיוני; למ"ר תאופיק סראחנה, על תרגום לערבית של ה"קול הקורא"; למי שהופיעו בפני הצotta למתחמות Gab' טל אשכנזי וגב' אביטל ברגר ולסטודנטים מר תPAIR אטיאס וגב' מאי דר, על הסיעת הדוברים.

2. רקע לעבודת הצעות

2.1 המצב החקני הנוכחי

השימוש לצרכי הנאה או פנאי בקנאביס אסור ביום לחולוטין במדינת ישראל.¹⁵ לפי סעיף 7(ג) לפקודת הסמים המסוכנים [נוסח חדש], התשל"ג-1973 (להלן – **פקודת הסמים המסוכנים**) החזקה או שימוש עצמי בקנאביס מהווים עבירה שהעונש המרבי הקבוע בצדקה עומדת על שלוש שנות מאסר.¹⁶

הפקודה משתמשת במונח "קנובוס", המוגדר בתוספת הראשונה לפקודת הסמים המסוכנים כ"כל צמח מהסוג קנובוס (Cannabis) וכל חלק ממנו, לרבות שרשיו אך למעט שמן המופק מזרעוו".

סימן א' לחלק א' לתוספת לפקודה כולל את השרפ של הקנובוס (להלן – **חשיש**). במסגרת הנחיתת היועץ המשפטי לממשלה בעניין " מדיניות התביעה - סמים: אחיזה ושימוש לצריכה עצמית" נקבע בשנת 2003, כי בתפיסה הסם הראשונה אצל אדם נעדך כל תיקים פליליים, כאשר ברור כי מזובר בשימוש עצמיראשוני, בבחינת מעידה, ובהתקיים תנאים מסוימים, ניתן לסגור את התקיק תוק אזהרה שתירשם במרשם הפלילי.¹⁷ כמו כן, לפי הנחיתת היועץ המשפטי לממשלה, לגבי קטינים הדגש הוא על העדפת המסלול הטיפולי במקרים הרואיים.¹⁸

¹⁵ המונח באנגלית – *recreational use*.

¹⁶ ס' 7(א) לפקודת הסמים המסוכנים [נוסח חדש], התשל"ג-1973, קובע כי: "לא יחזיק אדם סם מסוכן ולא ישמש בו [...]" . סעיף (ג) לפקודה ממשיך וקובע כי: "העובר על הוראות סעיף זה דיןו – מאסר עשרים שנים או קנס פי עשרים וחמשה מן הקנס האמור בסעיף(א)(4) לחוק העונשין, התשל"ז-1977, ואם החזק בסם או השתמש בו לצריכתו העצמית בלבד, דין – מאסר שלוש שנים או קנס כאמור בסעיף(א)(4) לחוק העונשין, התשל"ז-1977.".

¹⁷ " מדיניות התביעה – סמים: אחיזה ושימוש לצריכה עצמית" **הנחיות היועץ המשפטי לממשלה 4.1105 (51.056)**, סעיף 7(ג) (התשמ"ו). ההנחה צפואה להשתנות כפועל יוצא של שינוי המדיניות בנושא.

¹⁸ שם, פס' 6. בעקבות תיקון החוקה מ-2018 (ראו להלן) נכתבה טיוות הנחיה חדשה, אך ככל שיווהלט על תיקון נוסף בהמשך לדוח זה, יהיה צורך לעורר בה התאמות.

הרקע ההיסטורי שקדם לכך מובא בפרק 2.3 בנושא היבטים ההיסטוריים וחברתיים של הפיכת השימוש בקנאביס לעבורה פלילית.

בשנים האחרונות הוצעו מספר הצעות חוק לשינוי המצב הקיים מעבר לאמור בהנחתה היועץ המשפטי לממשלה כאמור.¹⁹ בחלקן הוצעקדם **לגליזציה מלאה** – אסדרת שוק השימוש לצרכי פנאי בקנאביס בישראל תוך מתן היתר לצורך, להחזיק ולהפיץ קנאביס, בדרך כלל תחת מגבלות שונות. בחלקן الآخر, הוצעקדם **אי הפללה** – ככלומר, השארת האיסור הפלילי על שימוש אישי בקנאביס, אך אכיפתו בדרכים שאינן מצויות במישור הפלילי, אלא בסנקציות מנהליות וכדומה. במקביל, הלכה ובקרה קריאה הציבור לקידום **לגליזציה** של קנאביס, והדבר בא לידי ביטוי בין היתר בישיבות רבות של הוועדה המוחדת למאבק בגין הסמים והאלכוהול של הכנסת ה-20, בראשות ח"כ תמר זנברג.²⁰

ביום 24.6.16 מינה השר לביטחון הפנים דואז, מר גלעד ארדן, צוות חסיבה שיבחן את מדיניות האכיפה הנוגאת בנושא סם הקנאביס. הצוות כלל נציגים מטעם המשרד לביטחון הפנים, משטרת ישראל, הרשות למאבק באלימות, בסמים ובאלכוהול, משרד המשפטים ונציג ציבור. בראש הצוות עמד מנכ"ל המשרד לביטחון הפנים דואז, מר רותם פלאג.

בסיום עבודת הצוות הונפקו שני דוחות: הדוח הראשון הוא דוח עדמת הרוב מטעם המשרד לביטחון הפנים, שהמליץ על שינוי במדיניות אכיפת עברית השימוש העצמי בקנאביס (להלן – **דו"ח המשרד לביטחון הפנים**). לפי המתווה המוצע בדו"ח זה, עבריה ראשונה תהוות עבירת קנס שהעונש בגין 1,000 ש"ח, עבריה שנייה גם היא עבירת קנס, והעונש בגין 2,000 ש"ח, עבריה שלישית תועבר להליך של סגירת תיק בהסדר מותנה, והחל מהעבירה הרביעית יועבר הטיפול להליך של כתב אישום.²¹

¹⁹ לדוגמה: הצעת חוק לתיקון פקודת הסמים המסוכנים (מדרג עבירות ועונשים בסם קנאביס), התשע"ד-2013 של ח"כ תמר זנברג, שהוגשה שוב במהלך השנים על ידי חברי כנסת שונים; הצעת חוק לתיקון פקודת הסמים המסוכנים (חניינה ואי-הפללה בעבירות קנבס), התשע"ו-2015 של ח"כ שי יהומוביין' וועה.

²⁰ ראו פרוטוקולים של הוועדה המוחדת למאבק בגין הסמים והאלכוהול, הכנסת ה- 20

[./main.knesset.gov.il/Activity/Committees/Drugs/Pages/CommitteeProtocols.aspx](http://main.knesset.gov.il/Activity/Committees/Drugs/Pages/CommitteeProtocols.aspx)

²¹ המשרד לביטחון פנים דוח מסכם של הצעות לבחינת מדיניות האכיפה בנושא **צמחי הקנאביס** (2017):

https://www.gov.il/BlobFolder/reports/cannabis_decriminalization_r/he/cannabis_decriminalizat

ion_r.pdf

ההנמקה שבביסיס המלצת דו"ח המשרד לבטחון הפנים היא בכך שכאשר מצד אחד נמצא תומכים בהמשך האכיפה הפלילית על שימוש בשם ומנגד נמצא אלו הצדדים במעבר לאכיפה מינימלית גרידא, המודל המוצלח ביותר הוא זה המשלב כלים מן המישור המנהלי לצד אמצעים פליליים קלאסיים, דהיינו מודל משולב. עוד נאמר בדו"ח, כי "מניתوها מעלהתו וחסרונותיו של מודל משולב זה – מהוות בבחינת דרך האמצע בין הגישות השונות – נמצוא שהוא עונה על הדרישת להפחית את הפגיעה באזרחים במישור הפלילי בכל הנוגע לחייריות ולרישום הפלילי". המודל המשולב מותיר למדינה את האמצעים להתמודד עם מקרים חמורים של עבריינים חוזרים ולשמर את יכולת ההרתעה של מערכת אכיפת החוק בישראל".²²

דו"ח השני שיקף במידה מסוימת ממשרד המשפטים, והמליץ על שינוי נרחב יותר (להלן – ניר) העמדה של משרד המשפטים.²³ המלצה במידה כללה הוצאת השימוש העצמי לחלווטין מגדר המשפט הפלילי בין אם בדרך של מודל בריאותי-טיפולית דוגמת ההסדר בפורטוגל או בדרך של מעבר לאכיפה החלופית.²⁴

ההחלטה ממשלה שבאה על רקע האמור אימצה את המלצות דו"ח המשרד לבטחון הפנים.²⁵ לפי החלטת הממשלה, במסגרת המדיניות החדשה יתמקד באכיפה האיסור על שימוש בקנאביס במרחב הציבורי ובסחר בסמים מסוכנים, ואולם הודגש כי בהתאם למדיניות האכיפה החדשה, צריכה של סם מסוכן מסווג קנאביס תיוותר בלתי חוקית למרחב הפרטי".²⁶

²² שם, בעמ' 29.

²³ ראו:

עמית דויטשר "הינוי באיסור הפלילי על שימוש בקנאביס" הסניגור (2020) 4 275.

²⁴ הבסיס החקרי והמשפטי לקביעת הסדרי עניישה מפורט בנייר העמדה של משרד המשפטים, לעיל ה"ש 23, בפרק 4. אפרוריות האכיפה החלופית מופיע שם, בפרק 9.

²⁵ קנס בשל עבירה ראשונה ושניתה כעבירות קנס, והסדר מותנה בשל עבירה שלישית: נספח א' להחלטה 2474 של הממשלה 34- "אישור מדיניות אכיפה כלפי שימוש בקנאביס והקמת ועדת בין-משרדית ליישום המדיניות" (5.3.2017): https://www.gov.il/he/departments/policies/2017_des2474.

²⁶ שם, ס' 6(ג) ונספח א'.

לגביו קטינים נקבע בסעיף 3 להחלטת הממשלה, כי "הוועדה תדון בנפרד במדיניות בהתייחס לקטינים, ביצירוף נציגים מבין המשרדים וה גופים המנויים בסעיף 4 להלן, שהינם בעלי מומחיות בטיפול ואכיפה כלפי קטינים".

בעקבות החלטת הממשלה נחקק חוק הסמים המסוכנים (עבירה קנס מיוחדת - הוראת שעה), התשע"ח-2018 (להלן – **הוראת השעה מ-2018**),²⁷ שבמסגרתו תוכנן החוק בהתאם ל מדיניות האמורה בדרך של הוראת שעה. הוראת השעה פורסמה ביום 26.7.18, ונכנסה לתוקף ביום 1.4.19, למשך 3 שנים.

בחודש פברואר 2019 הוגשה עתירה לבית המשפט העליון, שבמסגרתה ביקשו העותרים מבית המשפט העליון צו על תנאי, המורה בין היתר לחת טעם מדויע לא יבוטלו האיסור והעונש הקבועים בסעיף 7(ג) סיפה ו-(ג') בפקודת הסמים המסוכנים, בגין החזקה או שימוש עצמי בשם הקנאביס; וכן מדויע לא יוסדר שוק הקנאביס, לרבות גידולו של הצמח, עיבודו, שיוקו ורכישתו "לכל דורש". לחופין, ביקשו העותרים כל סعد אחד שישבו בבית המשפט לנכנן.

ביום 17.6.20 ניתן פסק הדין,²⁸ שבוקבעו השופטים כי אין מקום להכרעה בעתירה לגופה, נוכח העובה שבועות עת החלו בפעילותן ממשלה וכנסת חדשה, ולכן יש לתת להן הזדמנות "לשקל את הסוגיה של הכנסת רפורמות בכל הנוגע לשימוש בקנאביס". בית המשפט הדגיש כי אין נוקט עד מה לוגפה של העתירה ואין להבין מדובר כי יש מקום לשינוי כזה או אחר במצב המשפט. כן ציין כי מדובר בסוגיה חברתית שזכה לבולטות בדיון הציבורי ואין מקום למרוץ הסמכויות בו בית המשפט יקדים את הרשותות האחרות בטיפול בנושא. כן ציין כי הדברים מקבלים משנה תוקף נוכחה העובה כי מדובר בסוגיה שהסדרתה אינה בינהית ומהייתה לכואורה רגולציה מפורטת. עוד ציין והדגיש כי לעותרים שמורה הזכות לחזור ולפנות לבית המשפט בהתאם להתחזויות.

2.2 צמח הקנאביס ושימושיו

²⁷ /www.nevo.co.il/law_word/law14/law-2746.pdf

ראו גם דברי ההסבר להצעת חוק הסמים המסוכנים (עבירה קנס מיוחדת – הוראת שעה), התשע"ח-2018, ה"ח www.justice.gov.il/SitePages/OpenDocument.aspx?d=btfoGU%2fzRz98U4QZbe1n0vyllv33L1211

TUCdVLixvhWTh0%3d

²⁸ בג"ץ 1589/19 ליבובי'ן ואח' נ' כנסת ישראל ואח' (פורסם ב公报, 17.6.2020).

חוור המשנה למכ"ל משרד הבריאות מס' 154 (להלן – **חוור משרד הבריאות**) כולל הסבר על צמח הקנאביס, תת-המינים שלו, מרכיביו והשפעותיו, כדלקמן:

"צמח הקנאביס (שם מדעי: Cannabis) הוא הסוג היחיד ביוטר מבין 11 סוגים של צמח משפחת הקנביים (Cannabiceae). על-פי חלוקה הטקסונומית המקובלת כולם, הוגדר כי סוג הקנאביס כולל מין יחיד הנקרא Cannabis Sativa L., אשר כולל בתוכו שלושה תת-מינים/קבוצות עיקריים הנבדלים ביניהם ברקע הגנטי, במורפולוגיה הצמח וביחס ובכמויות המטבוליטים שהם מייצרים: קנאביס סאטיבה (Cannabis sativa), קנאביס אינדיקה (Cannabis indica), וקנאביס רודראליס (Cannabis ruderalis). הסאטיבה הוא מין הקנאביס הנפוץ ביותר היום בשימוש בעולם.... מקורה של הסאטיבה באזורי קו המשווה – קולומביה, מקסיקו, תאילנד ודרום מזרח אסיה. מין האינדיקה הוא השני הנפוץ בעולם... מקורה של האינדיקה במדינות המזרחה התיכונה ואזור אפגניסטן ופקיסטן. הרודראליס הינו זן נדיר יחסית שמקורו ברוסיה.... הוא בעל אחוזים מזעריים של החומר הפסיכואקטיבי

²⁹. THC

האיסור הפלילי על שימוש בקנאביס כולל גם חשיש (השער של צמח הקנאביס) ומריחואנה (עלים ופרחים מיובשים).³⁰

²⁹ **קנאביס רפואי - חוברת מידע ומדריך רפואי** (עדכון מאי 2019), בעמ' 22-24. החוזר, המכונה גם "הספר הירוק" מצוי

ב קישור: https://www.health.gov.il/hozer/mmk154_2016.pdf.

עוד על הצמח ועדרות לשימוש בו בעית העתיקה ראו מכון דודסון, קנאביס – ההיסטוריה ומדע: https://davidson.weizmann.ac.il/online/maagarmada/med_and_physiol/%D7%A7%D7%A0%D7

%91%D7%99%D7%A1-%
%D7%94%D7%99%D7%A1%D7%98%D7%95%D7%A8%D7%99%D7%94-%
.%D7%95%D7%9E%D7%93%D7%A2

³⁰ ראו הסברים על ההבדלים ועל דרכי השימוש באתר אל-סם:

בוחזר משרד הבריאות מפורט כי בזכות הקנאביס קיימות מעליה מ-500 תרכובות כימיות שונות, כאשר הקבוצה הכימית הידועה ביותר היא הקנabinואידים (Cannabinoids). בין הקנabinואידים הצחאים (Phyto-Cannabinoids) מוכרות תרכובות בעלות פעילות פרמקולוגית, קרי תרופה. הקנabinואידים מצטרפים בעיקר באזור התפרחת, אך ניתן גם למצוא אותם ברכיבים נומכמים יותר בחלקי צמח נוספים. מוצרי הקנאביס המאושרם לצרכים רפואיים במדינת ישראל, מוגדרים ומוסוגים על-פי היחס והכמויות של הקנabinואידים THC (טרא-הידרו-קנאבינול), CBD (קנאבידiol) ו-CBN (קנאבינול) שהם מכילים. פרופ' חיננית קולטי, מנהלת המחקר החקלאי במכון וולקני שבמשרד החקלאות (שהופעה בפני ה策ות בדיעון מס' 2), ונציגי משרד הבריאות בצוות הסבירו כי ה-THC, הוא חומר פסикו-אקטיבי ובעל פעילות פרמקולוגית. ה-CBD הוא חומר שגם בעל פעילות פרמקולוגית וכן בעל פעילות נגד דלקת אולם בנגד ל-THC הוא אינו גורם לפעילות פסיקו-אקטיבית ידועה.

על פי חזר משרד הבריאות, במשך ההיסטוריה הتبכוו הכלאות רבות בין מינים וונים של צמח הקנאביס, כך שכיוום קיימים זני קנאביס רבים אשר לכל אחד מהם פרופיל גנטי שונה בהרכב וביחס החומרים הפעילים בצמח.³¹

לקנאביס מספר שימושים מרכזיים:

(1) שימוש להנאה;

(2) שימוש הנובע ממוץקה;

<https://www.alsam.org.il/restartalsamhome/%d7%a1%d7%9e%d7%99%d7%9d-%d7%9e%d7%99%d7%93%d7%a2-%d7%9b%d7%9c%d7%9c%d7%99/%d7%9e%d7%a8%d7%99%d7%97%d7%95%d7%90%d7%a0%d7%94./>

³¹ בנוסף כולל החוזר הסבר על המערכת האנדו-קנabinואידית (עמ' 27-25), ועל הקנabinואידים עצם (עמ' 28-33). החוזר מזכיר בתהווות רפואיות מסוימות לצרכים רפואיים. אלו דורשות אישור, ולעתים מותנתה במיצוי שימוש במשך תקופה נוקבת בתרופות מרשם (עמ' 53 ואילך), ומפרט תופעות לוואי אפשריות (עמ' 49).

(3) שימוש לצרכים טיפולים, במקרים שונות וכיהלה על כאבים (טיפול רפואי או טיפול עצמי, כגון התמודדות עם טראומות וכדומה, ללא התוויה פורמלית).³²

העמדה שמשרד הבריאות הציג בפני הצעות היא, שקנאביס ומוצריו אינם רשומים בישראל או בעולם בתחום ("תרופות"), ויעילותם ובתיוחם בשימוש למטרות רפואיות טרם הוכחו, אך מזה מספר שנים מכיר המשרד בכך שהשימוש בקנאביס עשוי לסייע לחולים הסובלים ממצבים מסוימים ולהקל על תסמים נורא. הכרה זו מבוססת על מחקרים רפואיים שונים, אשר אף אינם מגיעים לרמה הנדרשת לצורך וסבל. שימוש כתרופה, מספקים ראיות ברורות לתועלת השימוש הרפואי. לפיכך, מזה מספר שנים משרד הבריאות מעניק לטופלים רישיונות שימוש, הנדרשים בהתאם להוראות פקודת הסמים המטוכנים ומאהר שאין מדובר בתכשיר רפואי יכול לתת בגין מרשם, הכל בהתאם לאמות מידת המפורטות בנחליו. אמות מידת וההתוויה (אינדיקטיות) למתן רישיונות, מפורטים בחזרה היחידה לקנאביס רפואי מספר 106 ובחזרה משרד הבריאות.³³

בדומה לאסדרה הקיימת בתחום ("תרופות") גם ביחס לאישור שימוש במוצרי הקנאביס ישן התוויה מוגבלות ותנאים לאישור השימוש. כמפורט בנוהל 106 "כלל רישון לשימוש בקנאביס לא יינתן אלא לאחר מצוי הטיפול הרפואי המוכובל ובהתוויה מוכרת בלבד בלבד"³⁴ (הדגשה המקורי). בדומה לתרופות רשיוניות – ישנה התוויה רשומה, וחירגה מההתוויה המוכרת מהיבת הליך קבלת אישורים מיוחדים.

ישנם אנשים המבקשים להשתמש בקנאביס שימוש רפואי או לצורך טיפול עצמי (self-medication) המלינים על המתווה הקיים, שאינו אפשר להם שימוש לפי רצונם בלבד או לפי המלצת רופאם ללא צורך באישור נוסף. לדברי משרד הבריאות, טיפול עצמי אינו שווה ערך או שקול לטיפול רפואי שנעשה בהתאם להזורה נוספת. לדוגמה קוך דיביזביי, קנabis רפואי – עד芬 (הכנסת, מרכז מחקר ומידע, 2020)

³² ראו גם פלורה קוֹך דִּבְזָבֵיִי, קנabis רפואי – עד芬 (הכנסת, מרכז מחקר ומידע, 2020) https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/c6f1a1d8-e798-ea11-8104-00155d0aee38/2_c6f1a1d8-e798-ea11-8104-00155d0aee38_11_16375.pdf

³³ חוות היחידה ל垦abis רפואי (היק"ר) מס' 106 מרץ 2013 (עדכן אחרון מאי 2019) סעיף 3 להזורה קובע את התנאים לקבלת רישיון השימוש בקנאביס למטרות רפואיות. שם, בעמ' 2, פיסקה 3.1.2.

להמלצה רפואית תוך ליווי רפואי ארוך טווח בהתייחסות למצב הרפואי, לסוגי המוצרים המתאיםים למצב הרפואי של החולים ולטיפולים נוספים הניתנים במקביל.

מצד משתמשים אלו עלות טענות לגבי צורך בתווית רפואיות שאין מוכנות בחזרה³⁵, ולגבי מחירם גבוהים³⁶ כשהתוצאה היא לעיתים פניה לשוק השחור לרכישת קנאביס לשימוש לצרכים אלה. בדיון בוועדה למאבק בגין הסמים והאלכוהול של הכנסת מדצמבר 2018 נשמעו עדויות רבות בנושא³⁷, והנושא גם עלה בפניות שהופנו לצוות הבין-משרד.

אסדרת השימוש לצרכים רפואיים איננו כשלעצמו חלק מ⟹ןדוּט הוצאות, שמונה כדי לבדוק את המדיניות הכלכלית בנושא צריכה עצמית של קנאביס. עם זאת ישם ממשקים מסוימים בין נושא השימוש הטיפולי למדיניות הפללה.

כך למשל, לגילזיה של קנאביס אכן עשויה להביא להגדלת הזמיןות של מוציארי קנאביס לאנשים המעניינים לעשות שימוש בקנאביס לצורך טיפול עצמי או בהתאם להמלצת רפואית ולא צורך בכל אישור נוסף, ולרכוש את המוצרים במחיר שיתכן שהוא נמוך יותר מהמחיר הנוכחי לモוצרים לשימוש רפואי. עם זאת, ניתן כי המוצרים שיוצרים במסגרת הסדרת שוק הפנאי, ככל שיוחלט על כך, לא בהכרח ייצרו לפי אותן דרישות ממוצרים המיעדים לשימוש רפואי, מבחינות שימוש בחומר הדבורה, מזהמים ביולוגיים וכימיים, תקינה, ריכוז חומרים פעילים ועוד.

³⁵ אם כי משרד הבריאות מצין, שחזרה 106 כוללת במפורש אפשרות לאישור גם בהتواוה שאינה מוכרת - סעיף 3.3.1.

³⁶ נושא המצוין בין היתר במועד הדיוון התלו依 ועומד בעטירה בג"ץ 2335/19, **עמותת הקנאביס הרפואי נ' משרד הבריאות** ו' **ואח'**.

³⁷ פרוטוקול ישיבה מס' 136 של הוועדה למאבק בגין הסמים והאלכוהול, הכנסת ה- 20 (24.12.2018) (בתקופה בה הוגש דוח נ' משרד הבריאות-היק"ר (2018); בעט"מ 19-05-2018, 45441-05-19, **ביטוּן נ' משרד הבריאות-היק"ר ואח'** (2019); בעט"מ 19-05-2019, 31903-05-19, **קלקשתין נ' משרד הבריאות – היק"ר** (2019); הנושא תלוי ועומד בג"ץ הרפורמה בקנאביס (בג"ץ 2235/19, **עמותת הקנאביס הרפואי נ' משרד הבריאות ואח'**) שמתנהל בימים אלו).

עיסוק בהשဖעת אסדרת תחום הקנאביס על השימוש בקנאביס רפואי וטיפול ואסדרה רצויים של תחום זה מהיבאים מטבע הדברים דין וליבון נוספים הנדרש להשלימם ככל שיווחלת על לגילזציה של קנאביס ובטרם כניסה לתוקף.³⁸

2.3 היבטים היסטוריים וחברתיים של הפיכת השימוש בקנאביס לעבירה פלילית

פקודת סמי הרפואה המsocנים משנת 1925 היא שיעגנה בחקיקה את איסור השימוש בחישש (בנוסח לסמים נוספים), לאחר שאיסור זה נקבע בשנת 1919 על ידי הנציב הבריטי.³⁹ את הפקודה החליפה פקודת הסמים המsocנים משנת 1936,⁴⁰ ובסופו של דבר נחקקה כנוסח חדש במדינת ישראל בשנת 1973.⁴¹ בשנים 1961, 1971 ו-1988 נחקקו אמנות בינלאומיות בקשר לשימוש בסמים (ראו פירוט בפרק 3.4.1).

Government of Canada, A Framework for the Legalization and Regulation of Cannabis in ³⁸ Canada (30.11.16):

<https://www.canada.ca/content/dam/hc-sc/healthy-canadians/migration/task-force-marijuana-groupe-etude/framework-cadre/alt/framework-cadre-eng.pdf> לפרק 5, העוסק בנגישות לקנאביס לצרכים רפואיים.

³⁹ סעיף 4 לפקודה ביחד עם חלק א' לתוספת, כלל חשיש או כל הכנת חשיש וכן כל הכנה של קנאביס אינדיקה. הנוסח האנגלי: 249, בעמ' 140, מס' 1,6.1925, Official Gazette of the Government of Palestine

https://www.nevo.co.il/law_word/law21/PG-e-0140.pdf מיום 1.2.19.

⁴⁰ פקודת הסמים המsocנים, 1936 ע"ר מס' 577, תוס' 1, עמ' (ע) 130, (א) 132 <https://main.knesset.gov.il/Activity/Legislation/Laws/Pages/LawPrimary.aspx?t=lawlaws&st=lawlaws&lawitemid=2000900>

⁴¹ להרבה בנושא ההיסטוריה החקיקתית בישראל ראו נייר העמדה של משרד המשפטים, לעיל ה"ש, בפרק 1.5 <https://www.gov.il/he/departments/publications/reports/canabis-05-12-201>

הפקודות המנדטוריות לא לו בדין ציבורי או בדברי הסבר. עם זאת, במהלך השנים נעשו בה תיקונים

⁴² עד הפיקתה לנוסח חדש בשנת 1973, ולגבי תיקונים אלה התקיימו דיונים בכנסת.

הפרוטוקולים של אותם דיונים כללו טיעונים בנוגע לנזקי החשish בעיקר בהיבטי התמכוורות, בריאות הגוף, ומעבר לسمים קשים - שחלקם דומה לחששות הקיימים בנושא כוון.⁴³

בצד זאת, כלל הדיון התבטוחות המלמודות על התייחסות שאינה בוחנת רק את הנזקים האפשריים כתוצאה שימוש בסמים, לרבות חשish, אלא מברכת את ההקשר התרבותי שלהם. כך למשל ניתן למצוא בפרוטוקולים כלפי המשתמשים בסמים כולל החשish, ביטויים כגון "מופרעים", בני נוער ש"נתפסו לאפנה זו, כשם שנתפסו לאפנות אחרות של 'העולם הגדול' המתבטאות בלבוש ושיעור שאינם מעידים על שיווי משקל דוקא.....", ואמרות כגון 'כלום זוקקים אנו ל"הייפים"?'.⁴⁴

זאת הצד אמירות הדוחות את הצורך בתבססות על ראיות מדעיות, כגון "... אין צורך בניתוחים דוקא, עד כמה השחיתו הסמים גוף ונפש.". ...יש להפסיק את הויכוח המפולפל, המגושך, בנושא זה,

⁴² חוק לתיקון פקודת הסמים המסוכנים, התשכ"ה-1968 (עסק בענייני קטינים); חוק לתיקון פקודת הסמים המסוכנים תש"ב-1952; החוק לתיקון פקודת הסמים המסוכנים (מס' 3), תשל"א-1971 שבמסגרתו נוסחו מחדש העברות העיקריות (יצוא, יבוא, מסחר, אספקה ותיקון; ייצור, הכנה והפקה; החזקה ושימוש).

⁴³ ד"כ 118, 59 (התשל"א)

https://fs.knesset.gov.il/7/Plenum/7_ptm_252861.pdf

⁴⁴ דברי ח"כ משה נסים, שם, בעמ' 116. ולהלן ה劄וט של דבריו:

"אם לפני הכירו הכל בחומרת הסמים המסוכנים לגוף ולנפש, הנה לאחרונה נשמעים מה ושם קולות, אולי אין השימוש בסמים מזיך לגוף, לאפילו לנפש אינו מזיך; ויש אנשי בואה שאף מציעים להקים בישראל מועדרני חשיש... איןנו הרואות, ואין צורך בניתוחים מדעיות דוקא, עד כמה השחיתו הסמים גוף ונפש. הסמים היו למכה שתוצאותיה טימטום חמושים, רפין המחשבה, אי אכפתיות ואדישות לכל, ברicha מהמציאות, הגברת העברינות וריבוי מופרעים בחברה".

⁴⁵ דברי ח"כ שלמה יעקב גروس, שם, בעמ' 121-122.

⁴⁶ דברי ח"כ משה נסים, שם, בעמ' 116.

אם הסמים מזיקים או לא..."; ו"איננו צריכים לחוקת הכל את מה שעושים בעולם הגדול ולהיות מדינה מודרנית. על כך אפשר לוותר...." (שם, בעמ' 122). הדיוון עסק בכלל סוגי הסמים, לרבות קנאביס.⁴⁷

מайдך גיסא העלה ח"כ אורי אבנרי באותו דיון את השאלה העקרונית האם זכאיות החברה, כשם האינטראס החברתי –

"להגביל את זכותו של הפרט בדבר המעניין לו במידה מסוימת של אושר".⁴⁸

בארצות הברית נאסר השימוש בקנאביס באופן כולל (מעבר לאיוסורים מדינתיים נקודתיים להבדיל מאיסורים מדינתיים) בשנת 1937, במסגרת ה-Marihuana Tax Act of 1937, במסגרת ה-1937, את הדינונים לגבי איסור השימוש ליוו תיג שילילי ויחס מכליל למשתמשי הקנאביס. כך למשל במסמך של הקונגרס המתעד את דבריו של הארי ג'ייקוב אנסלינג'ר, שעמד בראש ה-Federal Bureau of Narcotics בשנים 1962-1930, כדלקמן:

⁴⁷ שם, בעמ' 121. תיאור מעניין של ההקשר החברתי-היסטורי של השימוש בחשיש מצוי גם הוא באותו דיון: "מתנדבים ותיירים שבאו לישראל לאחר המלחמה [=מלחמת ששת הימים] הביאו אתם את תרבות הסמים והדביכו אחרים במלחיהם. צריכת החשיש גדולה, לפי דעת מומחים, ביוטר ממה אחזו לעומת התקופה שלפני המלחמה, ומספר הצרכנים מגיעה היום ליותר מרובה. אם לפנים הייתה המשטרה תופסת כמה מאות קילוגרם סמים בשנה, הרי עתה מדובר בطنנות, וברור שאין יד המשטרה משגת הכל". שם, בעמ' 116.

⁴⁸ דברי הכנסת, הישיבה ה-231, של הכנסת הששית, 19.12.67, בעמ' 476-477.

לביריאות. שאלת הנזק הבריאותי בדיון בהמשך בפרק 5.1. https://fs.knesset.gov.il/6/Plenum/6_ptm_252541.pdf

⁴⁹ דאווילר <http://www.druglibrary.org/schaffer/hemp/taxact/mjtaxact.htm>. לפני כן היו איוסרים בחלק מהמדינות. וראו בדו"ח בראשות רימונד שפר משנת 1972 (להלן - דו"ח שפר) שייזון בהמשך: *The Report of the National Commission on Marihuana and Drug Abuse: Marihuana: A Signal of Misunderstanding*,

Commissioned by President Richard M. Nixon, March, 1972;

http://www.druglibrary.org/schaffer/library/studies/nc/nc2_1.htm; בפרק הדן בהיסטוריה החקיקתית:

"...the great majority of users are ignorant and inexperienced youngsters and members of the lowest strata of humanity."⁵⁰

ماוחר יותר הכריז הנשיא דוא ריצ'רד ניקסון על מלחמה בסמים.⁵¹ ניקסון מינה בראשית שנות ה-70' ועדת לבדיקת נושא הפללה בראשות רימונד שפר (Raymond P. Shafer), מושל פנסילבניה לשעבר. ועדת שפר סקרה שאין לעודד שימוש מריחואנה, אך יש להתמקד בקשר זה במניעה ובטיפול של משתמשים 'כבדים' ו'כבדים מאד'. הוועדה הגיעה למסקנה שהפללת החזקת מריחואנה לשימוש עצמי פוגעת במטרותיה שללה. הוועדה ניסתה לאזן בין חופש הפרט והבחירה האישית לבין המחויבות של המדינה לשקל את טובת כל החברה. הוועדה סקרה שיש דגש יתר על המריחואנה ככעית, וכי המצב החברתי והחוקי חורג מפרופורציה לעומת הנזק הנגרם לפרט ולהברה מהחומר עצמו.⁵² ועדת שפר בינה את האפשרויות השונות להתמודדות עם הנושא, ובשנת 1972 המליצה, שהחזקת קנאביס לשימוש עצמי לא תהיה עבירה, אם כי החזקת מריחואנה במקום ציבורי אפשר תפיסה והחרמה.⁵³

ראו: The Marihuana Tax Act of 1937, Transcripts of Congressional Hearing, Additional⁵⁰

Statement of H. J. Anslinger, Commissioner of Narcotics:
<http://www.druglibrary.org/schaffer/hemp/taxact/t10a.htm>.

Special Message to the Congress on Drug Abuse Prevention and Control, June 17, 1971, The⁵¹

.<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=3048> :American Presidency Project

ציבורית": מדיניות ומדיניות, "מריחואנה",⁵²

بنוסף צין דו"ח ועדת שפר, כי http://www.druglibrary.org/schaffer/library/studies/nc/ncrec1_17.htm חברה המתנגדת לשימוש מריחואנה אינה חייבת לישם את המדייניות הזה באמצעות המשפט הפלילי. ראו בפרק -

"marijuana and the problem of marihuana"

http://www.druglibrary.org/schaffer/library/studies/nc/mis2_15.htm.

המלצות לגבי החוק הפדרלי ולגבי החוק המדינתי, בפרק VII לדו"ח שפר, בנושא "מריחואנה ומדיניות הברחתה",⁵³ מתוך: http://www.druglibrary.org/schaffer/Library/studies/nc/ncrec1_12.htm.

המלצות ועדת שפר לא יושמו, ויש המייחסים זאת לרצון לקשר בין סמים לבין קבוצות שנחקרו מתנגדות למדיניות הנשיה - מתנגדי מלחמת וייטנאם וקבוצות מיעוט, ולקבל סמכויות שונות שיפגעו בקבוצות אלו וביכולתן להתאגד.⁵⁴

פרופ' גדי רם שהופיע בפני הוצאות (דיוון מס' 10), סבר שיש קשר בין מדיניות הפללה לבין מניעים של אפליה וגזענות, בהודו, במזרח התיכון ובארצות הברית. כך למשל הביא פרופ' רם מקורות בריטיים שדיווחו כי צריכת קנאביס גורמת לאי-שקט ולתסיסה בקרב העמדות הנומוכים, אשר עליהם הושתה רוב העבודה הceptive. הקנאביס, כך הם קבעו, הופך אותם לעצלנים, לחסרי משמעת ולא יצירניים. פרופ' רם כותב כי "מעט מיותר לצין כי מצוקת הילדים לא נבעה מצריכת קנאביס אלא מתנאי דירות, היגינה ותזונה עלובים וממחסור בטיפול רפואי נאות".⁵⁵

שאלת נוספת שעלה בהקשר זה נוגעת לאפקטיביות המלחמה בסמים באמצעות הפלת משתמשים. כך למשל בדיון הכנסת משנת 1970 שהוזכר לעיל, טען ח"כ אAMIL חביבי, שכיוון ששורש הבעיה נעוץ, לפחות לגבי חלק מהמשתמשים, במצוקה, לא יועילו החמורים הענישה.⁵⁶

⁵⁴ וראו Dan Baum, Legalize it all, Harper's Magazine (2016)

<https://harpers.org/archive/2016/04/legalize-it-all>.

⁵⁵ ראו גם מאמרו של גדי רם "ההיסטוריה החדשה של הג'וינט: חישיב פלסטין המנדטורית ובמדינת ישראל" תיאוריה וביקורת 43, 75 (2014), בעמ' 78.

⁵⁶ וככלשונה:

"נפגים צעירים ממורמרים ומתוסכלים והזמן זורם להם בין האצבעות ואין להם שום דבר אחר לעשות – או על מה הם ידברו.... על ספרים של שקספיר? רע להם... כלום לא ברור עכשוו, חברי הכנסת, כי ההחרמות שבוחק לא יעזורו במאומה?"

כלום לא ברור כתע כי אחד משרשי הבעיה הוא היסול העוני והפער הסוציאלי-כלכלי..."

דברי הכנסת, הישיבה ה-112 של הכנסת השביעית, 10.11.70, בעמ' 124:

https://fs.knesset.gov.il/7/Plenum/7_ptm_252861.pdf

במהלך השנים גברו הטענות על העדר השגת מטרות הענישה הפלילית בהקשר של כל הסמים, ובכלל זה הקנאביס. במכתב מיום 1.6.98 מבعلي תפקידים בכירים בכל העולם⁵⁷ לモ"ל האו"ם דאו קופי אナン נאמר, כי המלחמה глובאלית בסמים גורמת עתה יותר נזק מהשימוש בהם עצמו.⁵⁸

לאחר סיום תפקידו כМО"ל האו"ם נטל קופי אナン חלק בוועידה בינלאומית בלתי פורמלית בשם Global Commission on Drugs Policy. דוח הוועידה מיוני 2011 ציין את המשאבים העצומים המושקעים ללא הצלחה במלחמה בסמים, תיאר את ההרס שנגרם לחיי אנשים כתוצאה מדיניות הענישה והכליאה במדינות השונות, וקרא להמיר בתכניות טיפול.⁵⁹

באפריל 2016 פרסם קופי אנן מכתב המסביר מדוע הוא מציע לסיים את המלחמה בסמים. במכתב הוא הציע להפסיק להטיל סטיגמה על משתמשי הסמים ולהתחיל לסייע להם. זאת, על ידי הפסקת הפללה השימוש, מתוך הבנה שעולם נקי מסמים הוא דבריוأشליה, וכך יש לפנות לרגולציה ולהינוך הציבור, במקום איסור מוחלט שאיןנו מוציא. רגולציה חוקית מגנה לגישתו על הציבור.⁶⁰

⁵⁷ שעליו חתומים גם שר המשפטים לשעבר יוסי ביילין; סגן הנשיא לשעבר שלbihem"ש העלוון חיים כהן; פרופ' רות גביזון; מנהל שירות התיקון לשעבר משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מנחם הורוביץ ופרופ' לסל סבה.

⁵⁸ ראו:

<https://www.drugpolicy.org/publications-resources/sign- UNGASS: Public Letter to Kofi Annan: letters/ungass-public-letter-kofi-annan>.

⁵⁹ ראו:

Report of the Global Commission on Drug Policy (June2011)
http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/themes/gcdp_v1/pdf/Global_Commission_Report_English.pdf.

⁶⁰ ראו:

:Koffi Annan, Why I'm Calling to End the War on Drugs, The Huffington Post
https://www.huffpost.com/entry/why-im-calling-to-end-the-war-on-drugs_b_9727278.

טיעונים אלו עלו גם בפניות רבות לצוות, וראו בהקשר זה גם את פרק 2.4.⁶¹

עם זאת יצוין כי במהלך דיוני הצעות עלו חששות של פיהם הסרת הפללה תגדיל את היקף המשתמשים, והנושא על השלכתיו האפשריות יידון בדו"ח זה.

במסגרת עבודתו, הצעות פועל להתקנות אחר החששות האמיתיים העולים בהקשר השימוש בקנאביס (כגון שימוש על ידי קטינים, תאונות דרכים, התמכרוויות וכיוצא באלה), בהשלכותיהם ובצורך לתת להם מענה, תוך בחינה האם יש בהשנות אלה כדי להציג קיומו של איסור על שימוש לצריכה ואת גבולותיו של איסור זה.

2.4. **גישת הפללה וגישת מזעור נזקים ובריאות הציבור**

בנושא סמים והתכרכויות קיימות שתי גישות מרכזיות: גישת הפללה וגישת מזעור נזקים ובריאות הציבור.⁶² חלק מ实践ות המשפט נוקטות בגישה מעורבות. הבדיקה קיימת לגבי כלל הסמים, אך בדו"ח זה ידונו השלכתייה ויישומיה בעיקר בהקשר של קנאביס.

לפי גישת **הפללה**, שימוש בסמים מכל סוג אסור לחלווטין. גישה זו כוללת אמצעים עניינתיים-פליליים ודרישה להימנע מוחלטת משימוש בסמים, תוך שימוש באמצעים של אכיפה, טיפול, שיקום ומנעה.⁶³ מטרת גישת הפללה היא לאסור לחלווטין התנהגות הנטפסת כשלילית נוכחה שהtenthnogotot זו עלולה לגרום. חלק מהדוברים שהופיעו בפני הוועדה ומהගיבים לקובל הקורא הביעו תמיכה בגישה זו. **הגימוק**

⁶¹ לגבי מודלים שונים הכוללים התמודדות עם שימוש בסמים ללא הפללה משתמשים ראו רוני בלנק **תכניות לאומיות** להתחומות עם שימוש בסמים הכוללות אי-הפללה של משתמשים (הכנסת, מרכז מחקר ומידע, 2017):

https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/c05cf76c-d5e7-e611-80ca-00155d020699/2_c05cf76c-d5e7-e611-80ca-00155d020699_11_9443.pdf.

⁶² וראו **מאמרה של Hagit Bonny-Noach** (2019) *Harm reduction drug policy in Israel: what has been accomplished and what still needs to be done?*, Israel Journal of Health Policy Research 1, 2 (2019) 8:75: 8:75, p.2

<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC6796456/>.

⁶³ שם.

המרכזי לכך הוא החשש, שביטול הפללה יגדיל את מספר המשתמשים, ובפרט המשמשים הצעירים, שהנזק לגיביהם עלול להיות גדול יותר. לפי גישה זו, אמצעים חלופיים יכולים לבוא בנוסף לאיסור הפללי, אך אין בהם די כדי להחליףו. זאת מכיוון שלגביה חלק מהאנשים האיסור הפללי הוא שמרתייע מפני שימושו, וביתולו יסיר חסם זה. לפי גישה זו, הסרת הפללה תיצור נזק חברתי לא רק בהקשר היישר של העלאת מספר המשתמשים, אלא גם לגבי כל הנזקים הנובעים ממנו - ריבוי שימוש של קטינים על כל הכרוך בכך, עליה במספר תאותות הדרכים, ריבוי נזקים בריאותיים ובפרט פסיכיאטריים, סיכון לכוחות הביטחון בשל עלייה בשימוש בקרב המגויסים אליהם, ועוד.

לעומת זאת, **גישה מועזר הנזקים** נועדה להפחית את ההשלכות הבריאותיות, החברתיות והכלכליות של השימוש החוקי והבלתי חוקי בסמים,⁶⁴ בלי לפעול בהכרח בכלים פליליים להפחית שיעור הצריכה.⁶⁵ במדינות רבות הגישה הנהוגת היא משולבת, וכך גם במדינת ישראל שבה קיימת כיום גישה מעורבת

⁶⁴ הגישה במובנה התייאורטי חלה לגבי כלל הסמים, דו"ח זה מתמקד כמובן רק בקנאביס שאט התתייחסות אליו מונה הצוות לבחון.

⁶⁵ ועתים גם בלי להפחיתו בכלל, ראו **בוני-נוה**, לעיל ה"ש, עמ' 3. הגדרת המטרה באתר הישראלי להתמכרוויות היא "לצמצם את ההשלכות השליליות הקשורות בצריכת חומרים ממכרים או התמכרוויות התנהגוויות". עקרונותיה המפורטים שם הם אלו:

- הכרה בכך שצריכה של חומרים ממכרים והתנהגוויות ממכרות, חוקיים או שאינם חוקיים, הן חלק מהעולם בו אנו חיים. זאת מבלי להתעלם מן הפגיעה הקשה והסנה הכרוכה בהתמכרוויות, וכן מן הצורך לצמצם את השפעותיהן המזיקות;
- הבנה כי שימוש בחומרים ממכרים, ובפרט אלה שאינם חוקיים, הנה תופעה מורכבת הכוללת רצף של התנהגוויות, קלות כהמורות. כדי לצמצם את הנזקים הנלוים לשימוש בחומרים ממכרים יש צורך בגישה שמחנכת ומעודדת אופני צריכה בטוחים ככל שניתן;
- הצלחותיהן של התרבות ושל קביעת מדיניות בנושא התמכרוויות צרכות להיבחן על פי אמות חyi הפרט והקהלת, לאו דוקא על פי יכולת למנוע צריכה של חומרים ממכרים;
- קיים צורך למתן שירותים, ללא שיפוטיות או כפיה, לצרכני חומרים ממכרים ולקהילה בהן הם חברים, על מנת לסייע להם בהפחיתת הנזק הנלווה לצריכה או להתנהגוויות ממכוורות;
- יש להתייחס ולהתחשב בצריכיהם ובדרישותיהם של צרכני חומרים ממכרים, בהווה או בעבר, ביצירת תכניות ו מדיניות שנوعדו לשרת אותן;
- מומלץ לשחרר את צרכני החומרים הממכרים או בעלי התמכרוויות התנהגוויות כסוכני שינוי באמצעות שיתוף מידע, העצמה ותמייה ובקבוק גם להפחית מן הנזקים הנגרמים כתוצאה של ההתמכרות;

<https://ica.org.il/%D7%98%D7%99%D7%A4%D7%95%D7%9C/%D7%9E%D7%96%D7%A2%D7%95%D7%A8-%D7%A0%D7%96%D7%A7%D7%99%D7%9D>

הכוללת עבירה פלילית, ובצדה ענישה חלופית בפערמים הראשונות שבהן אדם נתפס, וכן ובפעם השלישיות סגירת TICK מותנית, שיכולים להיות לה אלמנטים של מזעור נזקים ככל שההתנה היא במישור הטיפולי.⁶⁶

כביטוי לסתירה זו, נביא את הדברים המפורטים באתר 'המרכז הישראלי להתמכויות', לפיהם גישת מזעור הנזקים נעשית -

"מתוך כבוד וחמלה כלפי אלו הסובלים מהתמכרות ובפרט מתוך רצון להימנע ככל הנitin משיפוטיות, תוך התעלמות וביטול סטיגמות, ביוטוי רחוב וטרמינולוגיה המנצלים סטריאוטיפים ויוצרים מחסומים. גישת מזעור נזקים דוגלת בהומניזם, שמירה על זכויות אדם, ובפרט על הזכות ליהנות משירותי בריאות ברמה גבוהה, שירותים חברתיים ופיתוחים מדעיים, כמו גם על הזכות לחופש, ומונעת מצבים משפילים, אכזריים ובלתי אנושיים. על כן, גישת מזעור נזקים תומכת בהחלת תקנות וחוקים המציגים הפללה של משתמשים חמורים ממקרים בלתי חוקיים וכיבוד זכויות אדם

בסיסות...."

היבטים שונים בדבר הצורך בקיום גישת מזעור נזקים מבל' שיש הצד הפללה של צריכה, לפחות במרחב הפרטיulo han בדברי חלק מהדוברים בפני הוועדה, בפרט מהמשרד לחיוק וקיום קהילתית, והן בפניות ציבור שקיבל הצות. בין היבטים אלו אפשר למנות את הנושאים הבאים שצינו ככאלה שראוי לפעול לקידומם.

- פיתוח אמצעים לבר-פליילים לצמצום השימוש, בפרט בקרב צעירים, לרבות קמפניינים אפקטיבים, העברת מידע מדויק למשתמשים בהיבטים השונים – בריאות, התמכויות, בריאות הנפש, סיוכנים מוגברים משימוש בגיל צעיר, סכנות בניהuga וכדומה.

⁶⁶ וראו פירוט בוני-נזה, לעיל ה"ש 65. ראו גם נירחות העמדה של פרופ' מאיר טיכמן "לגליזציה של הקנאביס: כאוס"; שון לויקוב "שינוי יכול להיות הזדמנות"; חיליק מגנוס "לגליזציה"; חיים מסינג "לגליזציה – מהלך מתבקש או מהלך שגי ממנו אין חזור, התמכויות בישראל" גליון מיוחד – קנאביס (2020) : <https://ilsam.org.wixsite.com/ilsam0320/copy-of-lla-lgaliztsia>.

⁶⁷ <https://ica.org.il/>

- ניטור נתונים שיאפשר לבדוק את האפקטיביות של הפעולות השונות. הרחבת מענים טיפולים ומתן מידע לגבים ולגבי אופן יצירת הקשר לצורך קבלתם, ועדוד האפשרות של משתמשים לבקש עזרה במידת הצורך על ידי הפחתת התיאוג והסתיגמה, והימנעות משיפוטיות.
- התמקדות באיסורים פליליים בשל התנהגויות הגורמות סיכוןם ספציפיים שאינם שונים במחולקת - נהיגה תחת השפעת קנאביס, איסור אספקה לקטינים, אי עמידה בתנאי רגולציה שמטרתם מניעת סיכוןם וכיוצא באלה.
- שימוש בקנאביס לטיפול בהתמכורות לחומרים אחרים כגון סמים הגורמים להתמכרות פיזית קשה, אלכוהול או תרופות מרשם.
- אסדרה המצמצמת את הצורך במפגש עם סוחרי סמים ועובדיו חוק, באופן פיזי, או ברשות החברתיות ובאינטרנט, ומיסוי מאוזן הלוואה בחשבון את התחרות עם השוק השחור. משרד הבריאות הדגישה בהקשר זה את הצורך בכלים של קידום בריאות וחינוך לצורך פעילות מניעה ראשונית (עוד בטרם נעשה שימוש בקנאביס) ובפעולות מנעה שניונית (מניעת חוזרתות, לאחר שכבר נעשה שימוש בקנאביס).

סקירה משווה שנערכה בכנסת בשנת 2014 הצבעה על מגמה במדינות שונות של מעבר מדיניות של הפללה ואפס-סובלנות – שמטרתה לצמצם את היקף השימוש בקנאביס, למדינות של בריאות הציבור – שמטרתה למזער את הנזקים הנגרמים כתוצאה מהשימוש בסם, לרבות נזקי האיסורים הגורפים והמפגש עם מערכת אכיפת החוק, גם אם הדבר לא יביא בהכרח לירידה בהיקפי השימוש.⁶⁸

דו"ח הוצאות הקנדי אשר בבחן והמלין על מתווה הלגאליזציה להסדרת השימוש בקנאביס בקנדה (להלן – הדו"ח הקנדי, וראו פרוט לגביו דו"ח זה בהמשך),⁶⁹ עמד אף הוא על חשיבות צמצום הנזקים הנלוויים לשימוש בקנאביס, בפרט בקרב ילדים, צעירים ואוכלוסיות פגיעות אחרות, וכן ביחס לנזקים העולמים

⁶⁸ על טיב לגליזציה זהה-קרימינליזציה של סם הקנabis ותוכרוו – סקירה משווה, 2-6 (הכנסת, הלשכה המשפטית, תחום משפט, ומהקר, חקיקה ראו ://main.knesset.gov.il/Activity/Info/LegalDepartmentSurveys/Survey020614.pdf(2014 //www.emcdda.europa.eu/legal-topic- (26.1.12) Possession of Cannabis for Personal Use: גמ: overviews/cannabis-possession-for-personal-use.

⁶⁹ הדו"ח הקנדי, לעיל ה"ש 38

להיגרם כתוצאה מניהגה תחת השפעת קנאביס. בהתבסס על עובדות שהונחו בפנוי – לפיהן נזקי השימוש בקנאביס חמורים יותר מכל הצורך מוקדם יותר וכן ככל שתדריות השימוש עולה – המליצ'ץ הוצאות הקניי שעסק בעניין על דרכי לסייע הנזקים בمرة, בין היתר, לדוחות את גיל השימוש הראשוני, להפחית את תדריות השימוש ואת השימוש במרקם סיכון (כגון אנשים עם מחלות نفس, נשים בהריון ועוד), להפחית התמכרוויות, להרחיב את הגישה לתוכניות טיפול ומניע ולהבטיח מודעות וחינוך מוקדמים.⁷⁰

2.5 הטענות שעמדו בסיס הקריאות לשינוי מדיניות הפללת משתמשי הקנאביס

במהלך השנים נשמרו קריאות רבות והונחו בכנסת הצעות حقיקה⁷¹ לשינוי המצב הנוכחי. אלו עמדו בסיס השינוי שנעשה בהוראת השעה מ-2018. הוראת השעה מ-2018 לא ביטלה את האיסור על שימוש והחזקת ציריך עצמית, כי אם שינתה את אופי האכיפה בפעם הראשונית בהן אדם נתפס בעבירה של שימוש לציריך עצמית, ולפיכך גם אחורי התקון ממשיכות להישמע קריאות לשינוי המדיניות ביחס לקנאביס, באופן של ביטול האיסור על שימוש והחזקת קנאביס לציריך עצמית במתוונים שונים (וירוגש, כי בדו"ח זה ההתייחסות לשימוש כוללת בתוכה גם את סוגיית ההחזקת). להלן ייסקרו הטענות המרכזיות כנגד המשך האיסור הפלילי בנושא, בנוסף לקריאה למעבר לגישת מזעור נזקים ובריאות הציבור שתוארה לעיל (פרק 2.4).

לפי מחקר שנערך בשנת 2016 והוגש בשנת 2017 של הרשות הלאומית למלחמה בסמים ובאלכוהול (כשמה באותה עת) (להלן – **מחקר מסכם בנושא שימוש בחומרים פסיכואקטיביים**), 27% דיווחו כי השתמשו בקנאביס לפחות פעם אחת בשנה האחרונות.⁷²

⁷⁰ שם.

ראו ו	הצעות	חוק	בנושא	מהשנתיים	האחרונות	באთא	הכנסת:
--------------	--------------	------------	--------------	-----------------	-----------------	-------------	---------------

<https://main.knesset.gov.il/Activity/Legislation/Laws/Pages/LawSuggestionsSearch.aspx?t=lawsuggestionssearch&st=currentknesset&wn=%d7%a4%d7%a7%d7%95%d7%93%d7%aa%20%d7%94%d7%a1%d7%9e%d7%99%d7%9d%20%d7%94%d7%9e%d7%a1%d7%95%d7%9b%d7%aa%.0%d7%99%d7%9d&ki=23&sb=LatestSessionDate&so=D>

⁷² המשרד לביטחון פנים דו"ח **מחקר מסכם השימוש בחומרים פסיכואקטיביים בקרב האוכלוסייה הבוגרת בישראל –** (2017)

אחד החששות המרכזיים שהועלו בפני הוצאות ההחלטה ובוודאי לגילזיה תוביל לעלייה רבה עוד יותר בשימוש בקנאביס, במיוחד בקרב קטינים וצעירים. זאת, מכיוון שאמנם רבים הם המשמשים בניגוד לחוק, אך עדין קיים פלח אוכלוסייה ממשמעותי, שהאיסור הפלילי מרתיע אותם, ועל כן ביטולו עלול להגבר את השימוש.⁷³ណון בשאלת זו בהמשך דו"ח זה, אולם בין אם ביטול האיסור עלול להגבר את מספר המשמשים ובין אם לאו, הרי שאחו המשמשים הרוב מחייב דין בשאלת הצדקה לאיסור פלילי ביחס למידת הנזק העול לhiveרם מהערך המוגן עליו הוא בא להגנן, קרי הפגיעה הנגרמת משימוש בקנאביס לצריכה עצמית.

מהיר השימוש בהליך הפלילי, לרבות השפעתו על המשמשים לצריכה עצמית, נסקרו בנייר העמדה של משרד המשפטים משנת 2016⁷⁴ ונדרנו בהרחבה במסגרת דין-הוצאה הנוכחית. עמדות בעניין הוצגו בפני הוצאות על ידי אנשי מקצוע מתחומים שונים שהופיעו בפניו, ועל ידי נציגי הסנגוריה הציבורית. רבים מהמשיבים לקובל הקורא, בגירים וקטינים, התייחסו למחקרים אלו. אלה עיקרי הטענות שהועלו בנוגע לנזקים שיצרה הפללה השימוש בקנאביס הקימת היום:

- הערך המוגן אינו ברור במקרים כאלו; אין לקבל את הפללה כאקסיומה, ויש לבחון את הנחות היסוד שעומדות מאחוריה.
- גם לאחר השינוי שנעשה בהוראת השעה מ-2018 הפללה עדין פוגעת במקרים רבים באנשים הצורכים קנאביס לשימוש העצמי באמצעות קנס שמוTEL בפעמים הראשונות, ואף נקיית הליך פלילי והטיוג בכורך בכך במקרה של שימוש חוזר ונשנה או גידול שנעשה לשימוש עצמי בלבד. אין הצדקה לנקיית הליכים אלה נגד מי לצורכים קנאביס לשימוש העצמי.

https://www.gov.il/BlobFolder/reports/psychoactive_drug_use_2017/he/PDF_ps psychoactive_drug_use_2017.pdf

שם השוואה, לפי הדוח הנקדי, לעיל ה"ש 38, בעת כתיבתו (2016) 10% מהקנדים הבוגרים - מגיל 25 ומעלה - דיווחו על שימוש בקנabis לפחות פעם אחת בשנה האחרון, ושליש דיווחו על שימוש אחד לפחות בהםים. 21% מהנוער הנקדי בגיל 15-19 דיווח על שימוש, ו-30% מגילאי 20-24.

⁷³ זו הייתה הנחת המוצאה של כב' השופט (בדימוס) אברהם טננבוים במאמר ביקורת הספרים שdone בספרו של יהושע כספי, סמים מסוכנים – מדיניות, פיקוח, אכיפה ומשפט, **משפטים כ"ז** 431, 444 (תשנ"ז) אך עם זאת, השופט טננבוים לא שלל אפשרות של גילזיה, אלא סבר כי מדיניות ליבורלית מגבירה את מספר המשמשים ופותרת בעיות אחרות; בעוד אכיפה ומלחמה חסרת פשרות בסמים מפחיתים את מספר המשמשים, אך גורמים לביעות אחרות (שם, בעמ' 446).

⁷⁴ <https://www.gov.il/he/departments/publications/reports/canabis-05-12-2016>; בפרק 2.

- המפגש עם מערכת אכיפת החוק מתייג את אותם אנשים כערביים, וمبיא לאבדן האמון שלהם
- במערכות אכיפת החוק ולפוגעה חברתית ואף כלכלית, במקרים המגיעים לכדי רישום פלילי.⁷⁵
- המפגש עם מערכות האכיפה אינו מידתי. הוא מהוות חוויה מטלאת ומשבשת חיים. אנשים המתפקידים בכל הקשור אחר חוות תחושות של לחץ נפשי, חרדה, תחושה קשה של תיוג וניכור, פגעה בערך העצמי, חוסר ודאות ופחד.
- אין מקום להפליל משתמשי קנאביס כאשר פעילויות מזיקות (כמו סיגריות) או משנות תודעה אחרות מותרות, כל עוד הן לא פוגעות באחרים. חוסר ההיגיון שבאיסור גורם להפרה תדירה וקובועה שלו על ידי ציבור נרחב, לזרות ההליך הפלילי ולהצהה של מערכת אכיפת החוק.
- חוסר יעילות של הפלילה, הבאה לידי ביטוי בריבוי המשתמשים למטרות הענישה וההפללה.
- היו שטענו שההפללה מונעת מחלוקת מהצעירים לשוחח על הנושא עם מבוגרים, או לדוח על חברותיהם.
- כדי לצמצם שימוש, בפרט בגיל צעיר, יש לפעול בדרכים חברתיות-חינוכיות ולא פליליות, תוך מתן הסברים לגבי מנגנון סיכון קונקרטיים ופעולות הנדרשות במצב חירום או מצוקה.
- היו שטענו שהסדרת הנושא תרחיק נוער מסמים מסוימים ומוגרמי סיכון, כגון סוחרי סמים באפליקציות; אם כי מנגד נשמעה הטענה שלאור איסור המכירה לקטינים גם במערכות של אסורה ולגליזציה, עדין הם יהיו חשופים לשוק שחור.
- בנוסף לאמור בפרק זה, הועל גם טענות מצד אנשים המעוניינים להשתמש לצרכים רפואיים או לטיפול עצמי, לרבות במקרים שאינם כוללים בתוויות הקיימות. ראו פירוט בנושא בפרק 2.2, שענינו צמה הקנאביס ושימושיו.

במישור של ההצדקה לשימוש במשפט הפלילי לגבי שימוש בקנאביס, היום קבוצה בישראל עבירה על שימוש עצמי בקנאביס כמו גם על שאר סוגים המוגדרים בפקודה, ללא הבחנה ביניהם בעבריה, אם כי כמובן לבית המשפט יש שיקול דעת בגין העונש להתחשב בסוג הסם. בסיס הדיון בנוגע לשאלת

⁷⁵ על השלכות התיוג הפלילי כנבואה המגשימה את עצמה ראו בספרה של חגי לרנוו **ערביינות ואכיפת חוק** 153 (2016). ראו גם שלמה גיורא שולם, משה אדר וגיורא רהב **קרימינולוגיה** 452 (2004); וכן ניר העמדה של משרד המשפטים, לעיל ה"ש 15, פרק 2.8. למחיר של שימוש נרחב בסנקציה פלילתית, המביא לכך שכמעט כל אדם יירוש ב.zaן חייו בעבריה, ראו אורן גול-אל **ענישה בהסכמה - חלופות להלכי משפט בפלילים** (חיבור לשם קבלת תואר "דוקטור לפילוסופיה", אוניברסיטת חיפה – הפקולטה למשפטים, 2002), פרק 3.7 – קריםינליזציה של הפרות קלות ועקרון האשמה, עמ' 73.

הLEGALIZציה של הקנאביס, ראוי לבחון תחילה את ההצדקה לקיומו של האיסור הפלילי על שימוש עצמי בקנאביס הקבוע היום בפקודה.

עקרון חשוב ומרכזי בדיין הפלילי הוא עקרון שיפוריות הדין הפלילי, ולפיו השימוש בכללי פלילי, הפוגע בזכויות יסוד בין היתר לחירות, צריך שיעשה כמפורט אחרון לאחר שנבחנו חלופות שאין פליליות להשתתמת המטרה. בהתאם ובהמשך לכך, תנאי הכרחי לקביעת עבירה הוא זיהוי פגיעה בערך חברתי חשוב עלייו נועד האיסור הפלילי להגן. אין ספק שהזכות לחיים ולבריאות – עליו באים האיסורים הנוגעים לסמים להגן – היא ערך חשוב, עם זאת המשפט מנע ככל מהתערב בהתנהגות שעשוות לפגוע בערכיהם אלו אך נעשות ברשות הפרט ובהסכמהו ללא פגיעה אחרים, אלא במקרים קיצוניים. לפיכך יש מקום לבחון את טיבו ומידתו של הנזק, את היכולת למנוע אותו בדרכים נוספות, וכן יש לבדוק כיצד האיסור הפלילי משתלב במאגר החקיקה ועליה בקנה אחד עם היחס להתנהגות דומות. נוסף על כך, יש לשקל את ה'מחיר' של הפללת התנהגות. לעיתים, גם אם מדובר בתנהגות מזיקה, אין מקום להפליל את התנהגות אם ההפלה תיצור נזקים חמורים יותר. מובן כי ככל שהתנהגות מזיקה יותר והמעשה חמור יותר כך יהיה מוצדק ונכון יותר לקבע איסור פלילי גם אם ישנו נזק הנלווה לכך.

3. המצב בעולם

3.1 כללי

במסגרת עבודתו הקדיש הוצאות כרבע מישיבותיו לטובת סקירה ודיון במצב המשפטי הקיימים במדינות שונות בעולם, ובפרט במדינות שבהן נעשה שינוי מדיניות בתחום הקנאביס. הוצאות דן ולמד את ההסדרים השונים שהתגבשו, את הערכות שקדמה להם וכן את תוכנות השינוי.

עו"ד אתי כהנא, מנהלת תחום בכירה (חומרים פסикו-אקטיביים), ברשות למאבק באלים, בסמים ובאלכוהול משרד לחיזוק וקידום קהילתי, סקרה את המודלים המרכזיים הקיימים כולם ביחס לשימוש בקנאביס תוך שימוש בהגדרות אלו:

הפללה: קיים איסור עם סנקציה פלילית - עבירה המוגדרת בחוק עם עונש בצדקה.

אי אכיפה או אכיפה מתונה: קיים איסור פלילי אך המדיניות הננקטת היא של אי אכיפה בפועל או אכיפה מתונה.

שימוש רפואי – מדיקליזציה: אסדרה של גידול, ייצור, הפצה או שימוש – כולם או חלקם - לצרכים רפואיים בלבד בהתאם למגבלות, רישיון התווות וכיוצא בזה.

אי הפללה: קיים איסור, אך דרכי ההतמודדות אינן מצויות במישור הפלילי, אלא סנקציות מנהליות או אזרחיות כגון: אזהרה, הטלת קנסות, שלילת רישיון נהיגה, הפניה לטיפול, פעילות חינוכית וכדומה.

אי הפללה של השימוש ללא כל סנקציה: היתר של שימוש והחזקת השימוש עצמי בנסיבות והותרת המכירה ושאר הפעולות הנוגעת לשם עבירה.

לגליזציה - אסדרת שוק הקנאביס לצרכי פנאי: היתר לצורך וכן להפיצו קנאביס, בדרך כלל במגבלות שנקבעו בחוק, בהן גיל הצרכן, מקום המכבר, טיב החומר (תפרחת, חשיש, מוצרים למאלל, כלי עישון וכו'), כמות, רמות חמורים פעללים, דרישות רישוי, מיסוי ועוד.

3.2 מודלים של אי הפללה

עו"ד כהנא צינה דוגמאות למספר מדיניות שבן קיים מודל של אי-הפללה. בתה-פרק זה יובא פירוט תמציתי של עיקרי הדברים אשר עלו בסיקורתה:

צ'כיה⁷⁶ – שימוש או החזקה במסגרת הכמויות המותרות בחוק אינם מהו עבירה. שימוש או החזקה החורגים מהכמויות המותרות יכול שיתבצעו באחת משלוש דרגות, שככל אחת מהן מהו עבירה שמהותה והעונש בצדיה נוצר מכמות הסם שבו נעשה שימוש: כמות קטנה (UBEIRA MENHALITA); מעבר לכמות קטנה (מאסר עד שנה לKENABIS, ולסמים אחרים עד שנתיים מאסר); וכמויות משמעותיות (עונשי מאסר הנעים בין שנתיים לשמונה שנים לכל הסמים). אספקת סם היא עבירה שלה עונש מאסר, הנקבע לפי נסיבות העבירה, כגון מעורבות קטינים, פשיעה מאורגנת וכדומה.

הולנד⁷⁷ – שימוש, החזקה, גידול, ייצור והפצה של כל סוגים אסורים בחוק, אך מוחלת מדיניות של אי-אכיפה המעוגנת בהנחות של רשותות התביעה, בכלל הקשור להחזקת השימוש בקנאביס בכמויות מוגבלות. לפי המדיניות, יש להימנע ממעצר או העמדה לדין בגין החזקה של עד 5 גרם או חמישה זרעים

⁷⁶ מתוך המציגת של גב' כהנא:

https://www.emcdda.europa.eu/countries/drug-reports/2019/czechia/drug-laws-and-drug-law-offences_en

⁷⁷ מתוך המציגת של גב' כהנא:

<https://www.government.nl/topics/drugs/controlled-cannabis-supply-chain-experiment>

של קנאביס, ובгинן מכירת, החזקת או צריכת קנאביס ב-coffee shops. בשל העלייה בתירורות הקנאביס, צומצמו הנקודות וכיוום ישנו איסור מכירה לתירים וחלה ירידת במספר ה-coffee shops. גם של-coffee shops יש יותר למכור קנאביס, הייצור וההפקה של קנאביס לצורך אספקה ל-coffee shops מהווים עבירה פלילית. לאור הפער, הולנד נרכשת כעת לקיום פילוט בן ארבע שנים, במסגרתו יותר למספר מצומצם של מגדלי קנאביס לספק קנאביס ל-coffee shops באזורי מוגבלים. בסוף הפילוט תכרייע הממשלת במדיניות הרצiosa בנושא.

ספרד⁷⁸ – שימוש והחזקת של כמות קטנות של כל הסמים לא מהווע עבירה, אלא אם הדבר נעשה במקום ציבורי, אז המבצעים יהיו חשופים ל垦נות הנעים בין 600 יורו ל-30,000 יורו. החוק הפלילי פורש באופן המתיר גידול קנאביס לצריכה אישית, לרבות במועדוני קנאביס בהם ניתן לגדל קנאביס במשותף לשימוש חברי המועדון בלבד. הפעולות במועדון קנאביס מותנית ברישום מוקדם של חברים, בפעילות ללא מטרות רוח ובהגבלה כמוות הגידול הכלולית וכמות הצריכה האישית היומיית. חוקיות המועדונים שונה בחלוקת, וכעת עומדת לדין בבית-המשפט העליון בספרד. מנגד, סחר בסמים מהווע עבירה פלילית, שלא עונש מסר וקנס בהתאם לסוג הסם ולנסיבות העבירה.

אוסטרליה⁷⁹ – החוק הפדרלי אוסר על שימוש והחזקת בסמים, כולל קנאביס, אך מתיר שימוש והחזקת בקנאביס לצרכים רפואיים. עם זאת, למدينة ולטריטוריות סמכות לחוק בנושא, כך שבמדינה אחת ובשתי טריטוריות מונחת מדיניות של אי-הפללה ובמדינה דרום אוסטרליה נקבעה עבירה קנס בלבד. בטריטוריות הבירה, חלה מדיניות של אי-הפללה משנת 1993. בשנת 2020 תוקן החוק באופן המתיר

⁷⁸ מתוך המציג של גב' כהנא:

.<https://www.government.nl/topics/drugs/controlled-cannabis-supply-chain-experiment>

⁷⁹ המקורות כפי שהופיעו במצבת של עו"ד כהנא לגבי אוסטרליה ומדינתה הם:

;.<https://www.government.nl/topics/drugs/controlled-cannabis-supply-chain-experiment>

https://parliament.nt.gov.au/__data/assets/pdf_file/0018/452232/Misuse-of-Drugs-Act-2017-

;NT.pdf

<https://police.act.gov.au/safety-and-security/alcohol->;.<https://www.act.gov.au/cannabis/home-and-drugs/drugs-and-law>

לאדם מעל גיל 18 להחזיק עד 50 גרם חומר יבש ולגדל עד שני צמחים (ומקסימום ארבעה לבית אב) בבתיו. עם זאת, הקנאביס נותר סמ בلت-חוקי שמכירתו ואספקתו הן עבירות, וכן נאסרו לגביו, בין היתר, שימוש במקום ציבורי, חסיפה ילדים וצעירים לעישון ונחיגה עם כל כמות של סם בגוף.

פורטוגל⁸⁰ – החוק המדינה אינו מפליל רכישה ושימוש עצמי בכל סוג הסמים מאז שנת 2001, וזאת במסגרת מודל בריאות הציבור, שבמסגרתו המשמש אינם נחשב עבריין אלא זוקק לטיפול. רכישה ושימוש אינם אסורים, אך אינם מהווים עבירה פלילית, אלא עבירה מנהלית שהפרתה מובילה לורישום במרשם המركזי של המכון לסמים והתכרכיות, במטרה להתאים את ההליך המנהלי לאופי העבירה ולשימוש החוק כולל טבלה המגדירה כמוות לשימוש אישי ביחס לכל סם למשך עשרה ימים. בתחום זה, הכמות המוגדרת לשימוש אישי בקנאביס היא 25 גרם תפוחת, 5 גרם חשיש ו- 2.5 גרם לשמן קנאביס. משמש שנתפס עם כמות קטנה מהכמות המוגדרת, יועבר לוועדת הערכה שתקבע את הטיפול הרצוי עבורו: אם מדובר בשימוש מודמן, יוטל עלייו Kens או שתיננתן אזהרה; אם מדובר בשימוש מכור, הוועדה תמלין על גמילה ודרכי טיפול. אם המשתמש ישלים את הטיפול, לא תוטל לרוב סנקציה נוספת. אם הוא נכשל, בסמכות הוועדה להטיל עלייו סנקציה נוספת לתקופה שאינה עולה על שלוש שנים. בהטלת סנקציות יובאו בחשבון חומרת המעשה, סוג הסם שנצרך, מקום הצריכה (פרט או ציבורי) והאם מדובר בשימוש שגרתי או מזדמן. הסנקציות כוללות, בין היתר, קנסות, התליה של רישיון מקצועי, פסילת רישיון נהיגה ואייסור יציאה מהארץ. בהיותו של הקנאביס הסם הנפוץ ביותר, מרבית האנשים מגיעים לוועדת הערכה בגין שימוש בו.

ג'מייקה⁸¹ – ב-2015 תוקן החוק, כך שהחזקת מריחואנה עד כמות של 55 גרם אינה פלילית ומוטל בגיןה Kens בלבד, ואילו החזקה מעלה כמות זו מהווה עבירה פלילית בגיןה ניתן לעזרה, להעמיד לדין, להטיל עונש Kens או מאסר, ולרשום את ההרשעה במרשם פלילי. ואולם, המגבלות אינןחולות על החזקה קנואביס למטרות טקסי דת הרסטפארי, שימוש לצורך רפואי בהמלצת רופאי בהמלצת רופא מורה וגידול ביתי של עד 5 צמחים לאדם.

⁸⁰ ראו גם אתר Sicad הממשלתי בפורטוגל:

.<http://www.sicad.pt/EN/PoliticaPortuguesa/SitePages/Home%20Page.aspx>

דרום אפריקה⁸² – בחודש ספטמבר 2018 בית המשפט העליון במדינה הchalit על אימוץ מודל אי הפללה, וקבע שאיסור והפללה של שימוש בקנאביס על-ידי בגיןם לצריכה אישית ובמקום פרטיאינם חוקתיים בהיותם פוגעים בחירות הפרט. בית המשפט העליון הקציב לפולמנט 24 חדשים לתקן את החוקה, וננתן הוראת ביניהם מידית המתירה שימוש בקנאביס כאמור בהחלטתו. ביום יש הצעת חוק בנווגע לקנאביס לשימוש עצמי.

לוקסמבורג⁸⁴ – ביום מונחת מדיניות של אי הפללה של החזקת כמות קטנה של קנאביס עם קנסות מנהליים. שר הבריאות הודיע כי נshallת יוזמה לאשר לגליזציה של קנאביס לצרכי פנאי.

3.3 מודלים של לגליזציה והסדרת שוק הקנאביס

המדינות הבאות אימצו מודל של לגליזציה וביקשו להסדיר את שוק הקנאביס במדינה. בתת-פרק זה יובא פירוט תמציתי של עיקרי הדברים אשר עלו בסקרתה של עו"ד כהנא בדיון מס' 3. יzion שנכון להיום אף מדינה אירופאית לא החלטה על לגליזציה ואסדרה מלאה של שוק הקנאביס.

⁸² ראו פה"ד בקישור שהופיע במצגת של עו"ד כהנא:

<https://collections.concourt.org.za/bitstream/handle/20.500.12144/34547/Full%20judgment%20Official%20version%2018%20September%202018.pdf?sequence=47&isAllowed=y>

⁸³ להצעת החוק הדרום-אפריקאית, ראו:

Cannabis for Private Purposes Bill: <https://www.justice.gov.za/legislation/bills/2020-CannabisBill.pdf>.

Dan Meyer, Cannabis Bill: DoJ outlines new laws, but experts remain skeptical, The South African (4 September 2020), available at: <https://www.thesouthafrican.com/news/cannabis-bill-new-laws-dagga-weed-friday-4-september/>.

⁸⁴ המקור כפי שהופיע במצגת של עו"ד כהנא: <https://straininsider.com/legal-situation-cannabis-luxembourg/>

3.3.1 אורוגוואי⁸⁵

עד שנת 2012 ייצור ושיווק סמים היה אסור, אך החזקה ושימוש עצמי בכל סוג הסמים הותרו, כאשר הכמות לשימוש העצמי לא הוסדרה בחוק ולכל בית משפט הייתה סמכות ושיקול דעת לקבוע אם יש בכמות מוחזקת כדי להפוך לסחר בסמים. על רקע זה התפתחו במדינה שחר בלתי-חוקי בסמים, עלייה בשימוש בסמים ופשיעה רבה. בתגובה, הממשלה הודיעה בשנת 2012 על תוכנית לגיליזציה של קנאביס. בשנת 2013 אושרה הצעת החוק לגיליזציה, ובשנת 2017 החוק נכנס לתוקף. לפי החוק כל תושב אורוגוואי מעל גיל 18 רשאי להחזיק כמות של עד 40 גרם של קנאביס בחודש לשימוש עצמי. את הקנאביס ניתן לרכוש בבית מרפקת מומשתה, לגדל בבית או לגדל ולצרוך במסגרת מועדו קנאביס עד שישה צמחי קנאביס ועד מקסימום תוכרת של 480 גרם בשנה. לרכישה, גידול או חברות במועדון קנאביס יש להירשם במוסד הייעודי, כאשר חריגת מהכמות המותרת הופכת את השימוש והחזקה לעבירה פלילית. לצד זאת, פועלת באורוגוואי מערכת בריאות לאומית שפועלת לקידום הבריאות ולמניעת השימוש הביעתיי בקנאביס, לרבות באמצעות מתן סיוע, ייעוץ וטיפול למשתמשי הקנאביס הזוקקים לכך. גם מערכת החינוך מגוista באמצעות במאיצות מתן סיוע, ייעוץ וטיפול למשתמשי הקנאביס הזוקקים לכך. קיים גם איסור קביעה מדיניות חינוכית להגנת מידע בנוגע לנזקי הסם וקידום ההימנעות משימוש בו. קיים גם איסור על פרסום ישיר או עקיף של קנאביס.

3.3.2 מדיניות מסוימות בארצות הברית

החוק הפדרלי אוסר על שימוש בקנאביס,⁸⁶ אך החל משנת 2012 מספר מדינות אימצו מודל של אסדרה ולgilיזציה. הראשונות היו וושינגטון וקולורדו, ומאו הצטרפו במהלך השנים אורוגון, מסצ'וסטס, אלסקה, נבדה, קליפורניה, מישיגן, מיאמי, ורמונט, אילינוי. סמוך להגשת דוח זה, ביום 3.11.20, נערכו משאלות

⁸⁵ <https://www.ircca.gub.uy/wp-content/uploads/2019/06/Ley19172-Decretos-ingles-espanol.pdf>

⁸⁶ ראו במקור: Comprehensive Drug Abuse Prevention and Control Act of 1970, Public Law 91-513,

[https://www.govinfo.gov/content/pkg/STATUTE- section 401\(b\)\(1\) and schedule I, s. c\(10\).pdf](https://www.govinfo.gov/content/pkg/STATUTE- section 401(b)(1) and schedule I, s. c(10).pdf)

.(84/pdf/STATUTE-84-Pg1236.pdf

עם ב몬טנה, ניו-ג'רזי, אריזונה ודקוטה הדרומית לגבי מדיניות השימוש והסדרת שוק הקנאביס, והוחלט להתרם. השימוש מותר מגיל 21⁸⁷.

שימוש עצמי מותר בכלל מגיל 21 ומעלה, בהזמה לגיל המינימום בו מותרת צריכה אלכוהול במרבית המדינות⁸⁸, אך הסדרים שונים מדינה למדינה. כך למשל, בוושינגטון אסור לגדל עציצים לשימוש ביתי, בעוד שבקולורדו מותר לגדל עד שישה שתילים⁹⁰ ובאורוגון עד ארבעה.⁹¹ כמו כן, על אף שבמדינות אלו יש החלטה על לגלייזציה, בפועל הדבר לא בהכרח מיושם. כך למשל, יש מדינות שבהן לא פועלות עדין חניות לממכר קנאביס. במרבית האחרות ניתן למצוא מודלים שונים – מדיקלייזציה, אי-הפללה או הפללה. מבין מדינות ארצות הברית, ה策ות בחר להתמקד במדינת קולורדו, מחלוצות הלגלייזציה בארצות הברית. במסגרת זו שמע ה策ות מספר גורמים ממשלתיים מקולורדו האמורים על יישום החוק המדינה המתיר

⁸⁷ מונטנה: (2020) https://ballotpedia.org/Montana_I-190,_Marijuana_Legalization_Initiative
ניו-ג'רזי:
2) https://ballotpedia.org/New_Jersey_Public_Question_1,_Marijuana_Legalization_Amendment
(020);
אריזונה:
; (2020) https://ballotpedia.org/Arizona_Proposition_207,_Marijuana_Legalization_Initiative
הדרומית:
https://ballotpedia.org/South_Dakota_Constitutional_Amendment_A,_Marijuana_Legalization_Initiative
. (2020)_initiative

⁸⁸ ראו אורלי אלמגור-לוטן הגבלות על מכירה ועל צריכה של משקאות אלכוהוליים – סקירה משווה (הכנסת, מכרז המחק והמידע, 2010), בעמ' 5. וראו שם הגילים במספר מדינות נוספות.

⁸⁹ (ראו: Uniform Controlled Substances Act, RCW 69.50.4013 חוק ביחס לשימוש בקנאביס.)
<https://app.leg.wa.gov/RCW/default.aspx?cite=69.50.4013>

⁹⁰ ראו הנהו לגידול ביתי באתר ממשלת קולורדו: - <https://www.colorado.gov/pacific/marijuana/home-.grow-laws>

⁹¹ (ראו: Control, regulation and taxation of marijuana and industrial hemp act, section 6(a) (.http://oregonvotes.org/irr/2014/053text.pdf

שימוש בקנאביס לצרכי פנאי. כמו כן השתתפו חלק מחברי הצוות בדיון בוועדה המיוועדת להתחמಡות עם סמים ואלכוהול, ושמו את מר ג'ורג' ברואושלר, תובע מהוזי במדינת קולורדו (ראו פירוט בפרק 5.2 בנושא פשיעה). הנקודות המרכזיות שעלן מדברי הגורמים הממשלתיים שהופיעו בפני הצוות הן אלו:

- תיקון 64 לחוקת מדינת קולורדו המותר שימוש בקנאביס לצרכי פנאי מגיל 21 ומעלה עבר בשנת 92⁹². בהיותו מעוגן בחוקה, הוא למעשה בלתי ניתן לשינוי. בשנת 2014, נפתחו בקולורדו חנויות הראשונות לממכר קנאביס (dispensaries), שהורשו למוכר זרים, קmach, שמן, מיצויים, מאכלים או תמייסות של קנאביס. בשנת 2020 קולורדו התירה גם הקמת מוסדות עישון (coffee shops בהולנד), שבהם ניתן לכנסות ולצורך קנאביס, לעשן וכן לקבל קנאביס באמצעות שליח מספק אחר.
- האחריות על משטר הקנאביס מפוזרת בין משרד ממשלה, סוכנויות ומחוקות, כשלכל אחת מומחית ממשלה. מדובר במודל שותפות (partnership model), שבו כל רשות וסוכנות ממשלתית תורמת מומחיותה ליישום החוק. כדי להבטיח שככל רשות וסוכנות עוסקת בתחום המתאים לה, חולקת האחריות תולולה על-ידי משרד המושל (הרשות המבצעת של הממשלה). חלוקת האחריות בשלב מוקדם בין משרדים מאפשרת לאחד לקדם את יישום החוק בתחום סמכותו, לעבוד בשיתוף פעולה ובתיאום, וכן הפחתה של מחוקות וחיכוכים. בכך תרם גם אימוץ גישה השמה דגש על מסר לפיו יש להניה את שאלת נכונותה או כדאיותה של הלגלייזציה ("האם צדקנו כשהתרנו"), ולהתמקד בטיפול בהשפעותיה, החוביות והשליליות. במקביל, האחריות לישום חוקים ספציפיים לתעשייה מוטלת על מחלקת אכיפת המריחוואה (Marijuana Enforcement Division). מחלוקת זו אינה מפקחת על רגולציה המזוהה בסמכות מחוקות אחרות. כאמור לעיל, חולקת האחריות בשלב מוקדם של הלגלייזציה, קבעה את התהומות הרלוונטיים לכל רשות בהתאם למומחיות שלה.
- לא נאפסו מידע, נתונים או סטטיסטיקות ביחס להיבטים שונים של שימוש בקנאביס לצרכי פנאי טרם תיקון 64 לחוקה, והדבר מקשה על הרשות לפיתוח יישום המדיניות. כך למשל, גורמי

- המקצוע העידו כי חסר מידע מוקדים בתחום השפעות צריכת הקנאביס לצרכי פנאי על קהילות ובני נוער, וכן על נהיגה תחת השפעת קנאביס.
- הגורמים בקולורדו מצינים כי טרם תיקון 64 לא נעשו פעולות הסברה ומונעה מספקות לציבור הרחבות אודוט שימוש בקנאביס לצרכי פנאי ולגליזציה.
 - רק לאחר תיקון 64 הוקצה תקציב מספק למעקב ולמחקר בדבר ההשפעות של שימוש בקנאביס לצרכי פנאי על הבריאות. זאת, במטרה לטפל במהירות בהשפעות שליליות של לגלייזציה על היבטי בריאות שונים, ובפרט להגן על ילדים ובני נוער. עם זאת, לגישת הגורמים בקולורדו, כדי לשפר את בסיס הנתונים והמעקב אחר שימושו בקנאביס עוד טרם היציאה מהלך, כדי להבין כיצד השימוש לצרכי פנאי משפייע על הקהילה בתחום חיים שונים, ואת בסיס הנתונים ביחס לתאות דרכים הנגרמות כתוצאה מנהיגה תחת השפעה, המסוגות היום ככ אלו על בסיס חוות דעת של שוטר ולא על בסיס נתוני טוקסיקולוגיה.
 - השוק המוסדר תופס נפח רב יותר בהשוואה לשוק השחור, והודות לתקצוב של 6 מיליון דולר פר- שנה, שנועד לתגבר אכיפה נגד השוק השחור והאפור. עם זאת, לגישת הגורמים בקולורדו, לא הושקוו די אמצעים טרם תיקון 64 לטובת צמצום השוק השחור.
 - הgam שגידול ביתי מותר לפי החוק בקולורדו, גורמי המקצוע הביעו דאגה בנוגע לפרקтика זו. מבחינת בריאות הציבור, ישנו חשש שגידול ביתי הוא ירוד באיכותו לעומת מוצרי הנמקרים תחת פיקוח ורגולציה בשוק החוקי, בפרט כאשר מדובר במוצרים לשימוש לצורך רפואי. מבחינה שוק שחור, קל יותר לעשות שימוש בגידול ביתי לטובת אספקה לא חוקית, ולרשויות האכיפה קשה לאתר מקרים אלו ולאכוף אותם.
 - כספי מיסוי שוק הקנאביס הושקוו בפרט בתכניות מניעה ובריאות הציבור וכן בהשקעה בתתי-ספר ובטיפול בני נוער, לרבות באמצעות מימון נוספת אחות לבתי-ספר, תכניות שיקום לקטינים עובי הוק ומיון תכניות גמילה משימוש בחומרים מסוכנים ותכניות טיפול בריאותית.
- אחד המסרים המרכזיים מבקרי החקלאים השונים בקולורדו היה חשיבותה של עבודה הכנה מדוקדקת כדי למנוע תוכנות מסוכנות כמו עליה בשיעור תאונות הדרכים, עליה בצריכה על ידי בני נוער, ומתן מענים בתחום ההתמכרות, בריאות הנפש וכיוצא באלה; וכי בהעדר הכנה והיערכות מספקת צו, כפי שציינו לפחות חלק מבקרי החקלאים (דיוון מס' 11) הציבור עלול לשולם מחירים קבועים בתחום האמורים.

בנוסף, הופיע בין החוק הפדרלי לחוק המדינה יצר אתגרים מסוימים. לדוגמה, משום שהבנקים הם פדראלים, קנייה מהניות במדינות שבהן יש לגלייזציה מתבצעת רק בזמןן. בנוסף, אנשים מגיעים

מדיניות אחרות שבהן השימוש אסור, ומעוניינים לרכוש קנאביס בكمויות גדולות. פערים אלו בין המדינות לבין עצמן ובין המשטר המדינתי למשטרה הפדרלי מהווים אם כן קר נרחב לפשיעה.

סיכום המסרים המרכזיים מהמודל של קולורדו:

- פיזור יישום חקיקת הלגיליזציה בין מספר משרדי ממשלה, כשהכל אחד מומחויות משלו, סייעה ועודנה מסיעתקדם את יישום תיקון 64 לחוקה ביעילות.
- ישנה חשיבות רבה לאיסוף מידע, נתונים וסטטיסטיות ביחס להיבטים שונים של שימוש בקנאביס לצרכי פנאי טרם לגיליזציה, בפרט ביחס להשפעות צריכת הקנאביס על קהילות ובני נוער ונהייה תחת השפעה, וזאת גם לפני תחילת יישום ההליך.
- ישנו צורך בהיערכות ובהכנה של קמפיין הסברה, תוכניות מניעה, טיפול וחינוך הציבור בתחוםים של שימוש בקנאביס בקרב בני נוער, נהייה תחת השפעה ובריאות הציבור טרם מהלך של הסדרת שוק. כן יש להציג תקציב לצמצום היקפי השוק השחור.
- יש לאגד את הפרקטיקה של גידול ביתי על מנת למזער נזקים עבור מי שגדל לשם שימוש טיפול עצמי וכדי למנוע זליגה של הגידולים הביתיים לשוק השחור.

את כספי המיסוי יש להשקיע בתכניות מניעה ובריאות הציבור וכן בהשקעה בבתי-ספר ובטיפול בני נוער ובבוגרים מכורים.

קנדיה 3.3.3⁹³

ב-30 ביוני 2016 מונתה ועדת מומחים על-ידי שר המשפטים, התובע הכללי, השר לביטחון פנים ושר הבריאות, כדי להמליץ על מתווה לחקיקת לגיליזציה של קנאביס. ביום 30.11.16 הגישה הוועדה דוח עם המלצות.

מטרת הוועדה הייתה לגבש הסדר שיגן על צעירים באמצעות שמירת הקנאביס מחוץ לידים של ילדים ובני נוער; יمنع רוחמים מעבריינים, ובפרט מארגוני פשיעה; יפחית את הנטול מערכות אכיפת החוק; ימנע מאנשים נורמטיביים רישום פלילי ואת טיפול מערכות אכיפת החוק בעבירות של החזקת קנאביס; הגנה על בריאות הציבור על-ידי חיזוק, במקרים המתאים, של החוקה והאכיפה לגבי עבירות חמורות יותר

⁹³ המקור: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/cj-jp/cannabis/>

. (להלן - החוק הקנדי).

ובמיוחד מכירה והפצה לילדים ונעור, מכירה מוחוץ למרכזת המוסדרת, ונוהga תחת השפעת קנאביס; מתן מידע דרך קמפיינים, וויזוא שהסיכון מובנים, בעיקר לבני נוער; יצירה ואכיפה של מערכת הפצה ומכירה, המאפשרת גישה של בריאות הציבור, עם רגולציה לגבי אמות ובתיות; הבטחת גישה לkanabis עם הבטחת אמות לצרכים רפואיים; איסוף נתונים, כולל מסד נתונים לבחינת ההשפעה של המוגרת החדש. ⁹⁴ תקציר המנהלים של הדו"ח הקנדי מצורף כנספח ה'.

לפי הדו"ח הקנדי ההחלטה בעניין רף לשימוש עצמי⁹⁵ הייתה נושא מרכזי בדיוני הצוות הקנדי. אנשי אכיפה חוק רבים צידדו בקביעת רף, בטענה שurf כזה ישמש כלי לזיהוי, חקירה ואיישום נגד אנשים המעורבים בפעולות בלתי חוקית. טעון זה מקבל חיזוק מכך ששיטות משפט אחרות שהפכו kanabis לחוקי, קבעו רף לשימוש עצמי. הדו"ח ציין, כי בעוד שהכמויות שאדם מהזיק, כשלעצמה, אינה מלמדת על סחר, היא יכולה להיות אינדיקציה בלבד עם נסיבות נוספות (כגון החזקת כמות גדולה של מזומנים, אריזות אישיות קטנות של kanabis וכדו'), כדי להוות בסיס לאישומים בסחר. אחרים סברו שurf לשימוש עצמי אינו נחוץ. הם טענו שאין רף החזקה לאלכוהול וטבק, וurf כזה אינו מעשי לאכיפה.

בuckבות המלצה הוועדה, חוק ונכns לחוק ב-oктябр 2018 חוק Cannabis Bill C-45 (S.C. 2018, c. 16) Act (להלן – **החוק הקנדי**) המותר לאדם מעל גיל 18 להחזיק עד 30 גרם kanabis ייש, להליך עד 30 גרם kanabis חוקי עם ביגרים אחרים ולקנות kanabis ממוכר מורשה (מקור חוקי).⁹⁶ לדבריו י"ר הצוות הקנדי שהמליץ בשנת 2016 על אסדרה ולגלויזציה (דיון מס' 12), משמעות החקיקה היא כי מותר להחזיק במקום ציבורי עד 30 גרם, אך אין מניעה לרכוש 30 גרם בחנות אחת, ומאותר יותר במהלך היום לרכוש שוב 30 גרם באותו חנות או באחת אחרת.⁹⁷

על מנת להגן על בני הנער, החוק מענן שתי עבירות פליליות עם עונש מקסימלי של 14 שנות מאסר למי שማיצ (selling) או מוכר (distributing) kanabis קטן ולמי שעושה שימוש בקטין לביצוע עבירות

⁹⁴ הדו"ח הקנדי, לעיל ה"ש 38, בעמ' 11.

⁹⁵ הדו"ח הקנדי, לעיל ה"ש 38, בפרק 4.

⁹⁶ ראו סעיפים 1-9(1)(a) ו-(b)-(a)(1)8 (b)(1)8-93. זמין בקישור:

<https://www.parl.ca/DocumentViewer/en/42-1/bill/c-45/royal-assent>

⁹⁷ שם, ס' 8(a)(1).

הנוגעת לקנאביס.⁹⁸ החוק אף אוסר על שימוש באירועות ותוויות אטרקטיביות עבור קטינים למוציאי קנאביס ועל מכונות למכר קנאביס.⁹⁹ העונש בגין הפרת האיסורים הנ"ל כולל קנס גבוה או שלוש שנות מאסר.¹⁰⁰ כמו כן, החוק הפלילי תוקן כך שהוא אוסר על נהייה תחת השפעת קנאביס (Bill C-46).¹⁰¹

הגישה הקנדית מאמינה כי ביחסון הציבור מושג באמצעות רגולציה נוקשה של איכות ובתיוחות הקנאביס. הפרובינציות והטריטוריות בקנדה אחראיות על פיתוח ויישום רגולציית הייצור והמכירה של קנאביס, לרבות קביעה מודל ההפצה (amodelti, פרטיא או שילוב), והן רשויות להחמיר בשטחן את הגבלות הגיל, כמוות החומר המותר לשימוש עצמי, מספר הצמחים המותר לגידול ביתי והגבלה המקומות שבהם ניתן לצרוך קנאביס. בהיבט זה, החוק הפדרלי קובע את הרף התחתון.

כמו כן התייחס הדו"ח הקנדי לנושא חינוך הציבור ולמושגים מנעה וטיפול כדלקמן:¹⁰²

(1) חינוך הציבור

לפי הדו"ח הקנדי, יש הרבה מידע מוטעה בנושא, וככל שנעשה שינוי מדיניות איסור, יש לספק מידע לנוער ומבוגרים להבנת הסיכון של שימוש בקנאביס. ביום המידע על הסיכון הוא מופרז מחד גיסא ומהזהה את תקופת "Reefer Madness"¹⁰³ או מצוי בתה הערכה ובאיידיאליות מאידך גיסא. חינוך הציבור קרייטי כדי לתוך מידע בדבר החדש ומטרתו, לסייע לצעירים להבין את פוטנציאל הנזק משימוש בקנאביס, לידע את הציבור לגבי הנזקים של נהייה תחת השפעה, להוות משקל נגד למסרים המעודדים צריכה, בפרט אלו המכונים לילדם ולאוכלוסיות פגיעות, לתה מידע אמיתי לצרכנים בנקודת המכירה ולהורים.

⁹⁸ שם, סעיפים 1(a)(1) ו-1(b)(1)(ii), 9(a)(1)(ii), 9(b)(1)(ii), 10(a)(5), 10(b)(1) ו-14(a)(2).

⁹⁹ שם, סעיפים 25-27 ו-31-32.

¹⁰⁰ שם, סעיף 44.

¹⁰¹ 46, C-46; Criminal Code, R.S.C. 1985, c. C-46.

: 1.1 ובסרט סעיף

https://lop.parl.ca/sites/PublicWebsite/default/en_CA/ResearchPublications/LegislativeSummaries/421C46E#txt6

¹⁰² הדו"ח הקנדי, לעיל ה"ש 38, בפרק 2.

¹⁰³ הכוונה לסרט משנות ה-30 שעשה דמונייזציה לקנאביס, כחלק מסע תעמולת כולל, שככל מינוחים כגון "גיהנום" ובודומה.

מומחי בריאות ומחנכים הדגישו בפני הוצאות הקניי את הצורך בגישה חדשה לעניין המסתורים לבני נוער. המידע בבתי הספר צריך להיות אמין, מבוסס-ראיות ומכבד את השיפוט של בני הנוער, שצרכיהם להיות מעורבים בעיצוב ובתוכן של מה שמכונן אליהם.

יש להתחיל בתכניות בבתי ספר בגיל צער, כולל פיתוח מילויות חשיבה ביקורתית. בחלק מהמקומות כבר קיים יישום של תכניות מסווג זה. התכניות צרכות להיות מותאמות לא רק לגיל, אלא גם לתרבות. לדוגמה, יש לעובוד עם דמויות מרכזיות בקהילות מיוחדות כדי לפתח ביחד עימם תכניות מותאמות. בוושינגטון ובקולורדו, המימון لكمפייננס בנושא הגיע מרוחחי הקנאבים, ולכן הקMPIINNS החלו רק שנתיים לאחר הלגלייזציה. בקנדה, לעומת זאת, תקציבים لكمפיין הסבירה הוקזו לפני כניסה חוק הקנאבים לתוקף. קMPIINNS ראשון אשר יועד לציבור ההורים בנוגע לשימוש בקנאביס בקרב בני נוער, עלה לאויר כבר בחודש מרץ 2017, מעל שנה וחצי לפני כניסה החוק לתוקף. פקידים משתי המדינות המליצו להתחיל בكمפייננס החינוכיים מוקדם ככל האפשר.

(2) מניעה וטיפול

הדו"ח הקניי מצין, כי בעוד שמטרת הרגולציה של קנאביס לצמצם נזקים לאוכלוסייה הכללית, יש קבוצות רגשות ספציפיות שעלוות להיות מושפעות באופן שלילי, כולל צעירים עם היסטוריה של שימוש מוקדם ותגובה, משתמשים מבוגרים כבדים, וקבוצות שלולים. אמצעים ייעודיים ידרשו להפחית הנזקים לקבוצות אלו.

יש קבוצות שלגביהם אמצעים כגון חינוך וכדומה אינם מספיקים לצורך הפחתה משמעותית של נזקים. למשל, נוער עם היסטוריה של שימוש מוקדם ותגובה, או תלות. קבוצות אחרות כוללות משתמשים כבדים, אנשים עם מחלות נפשיות, חסרי בית וקבוצות שלולים אחרים.

להפחית הנזק בקרב קבוצות אלו נדרשת אסטרטגיה של בריאות ציבור הכוללת אמצעים ייעודיים והשקעה בתכניות מניעה וטיפול לפרטם ולקבוצות בסיכון. מומחים בתחום הבריאות והעבודה עם נוער הדגישו את הצורך בהתייחסות לנושאים כמו ביזוד חברתי, בעיות בית ותחלואה נפשית. הם הסבירו כי חלק מהnezקים המיוחסים לשימוש בקנאביס כמו תלות והישגים אקדמיים נמוכים ניתן לצפיה מראש לאור אתגרי חיים קיימים.

מחקר חדש אכן תומכים בגישה זו. מחקר משנת 2013 של Adolescent Health Survey

הראה שבבני נוער שהיו בנסיבות מתגוררות או שה坦נו באירועי חיים גורמי לחץ כמו אפליה, ניצול פיזי או מיני, היו בסביבות גבוהה יותר לשימוש תכוף בקנאביס.

משתמשים צעירים תכופים אלו מוצאים בסיכון גבוהה יותר לחוש לא שיעיכם לבית הספר או לקהילה שלהם, להיות תלויים באלכוהול ובחומרים אחרים, וכן לניסיונות אובדניים. לעיתים קרובות חסירה להם תמיכה משפחתית, מערכות יהסם היוכנות בבית הספר, או גורמים אחרים המשפיעים את הסיכון של שימוש מוקדם בקנאביס.

אנשים אכיפת חוק דיווחו על דברים דומים בהקשר לאנשים בסיכון גבוהה כולל חסרי בית, אנשים עם מחלות נפש ועכירינות חזורות. אנשים אלו מוצאים בסיכון גבוהה יותר לתלות ולנזקים אחרים. ישנן גישות שונות למניעה ולטיפול. באופן אידיאלי, מומלצת התערבות יעודית. תכניות צריכות להיות מותאמות לצרכים של קהילות שונות. לדוגמה, נציגי מיעוטים הסבירו את הצורך בהתאם להתייחסות לתרבויות של ה- Indigenous communities.

הצאות שמע את י"ר הצעות הקנדי שהמליץ בשנת 2016 על אסדרה ולגיליזציה בדיון מס' 12, וכן שמע במספר גורמים ממשלטיים האמונים על יישום החוק הקנדי בדיון מס' 14. הנקודות המרכזיות שעלו מדבריהם הן אלה:

- הרקע לחוק הקנדי הוא תולדת נסיבות מדיניות-локליות, הכוללות שיעורי שימוש גבוהים בקנאביס, בפרט בקרב צעירים ובני-נוער, דבר אשר הוביל לשגשוג השוק השחור, שהכנסותיו מוערכות במיליארדי דולרים בשנה. שינוי המדיניות הקנדית הוא תגובה ישירה לנסיבות אלו, והחוקיקה מותאמת אליהן – מכונת למזעור נזקים לציבור כתוצאה שימוש בקנאביס ולצמצום שוק הקנאביס הבלתי-חוקי.
- העובדה שקנדה החלה בתהליך לגיליזציה לאחר מדינות בארצות הברית אפשרה לה ללמידה מניסיון, ובפרט ליישם את המסקנה החשובה מדיניות אלו בדבר חשיבותם של חינוך והסבירה לציבור לפני שינוי מדיניות הקנאביס. בתוך כך, גם ההיתר לגידול ביתי של עד ארבעה עציצים קנאביס הושתת על הניסיון של מדינת אורגון, לפיו מדובר בכמות מספקת עבור משתמש סביר (moderate user).
- קנדה השקיעה משמעותית רבים בكمפיניים של הסברה, בחינוך, בחכניות מניעה, בתעבורה ובכנתה הציבור עוד לפני כניסהו של החוק הקנדי לתוקף. קמפין ה当地政府 הראשון יועד להורים לקרוא שינוי החקיקה, והוא עלה לאויר כונה והציג לפני כניסה החוק לתוקף. מהניסיון של קנדה בתחום עישון הטבע, כדי להביא לשינוי התנהגות, יש לשנות את הידע והתפיסות של אנשים לגבי החומר עצמו. כיום, ניתן לראות כי שינוי החקיקה והמאיצים לחינוך ולהסבירה לציבור הובילו לכך

шибוטר אנשים מודעים לנזקי השימוש בקנאביס, אך נכון לעכשו הדבר לא מתרגם במאת האוזים לשינוי התנהגותי בצריכה ובשימוש.

- קנדה החלה באיסוף ומעקב אחר מידע ונתונים הקשורים בהיבטים שונים בשימוש בקנאביס כשותפים לפני כניסה החוק הקנדי לתוקף. בין היתר, קנדה מנטרת נתונים על אודות היקף ושיעור צריכה קנאביס לצרכי פנאי בקרב האוכלוסייה, שיעורי התמכרוויות, העדפות רכישה ומקורות אספקה (שוק חוקי/בלתי-חוקי/גידול ביתי) ונחיגה תחת השפעה. נתונים אלו, אפשרו לממשלה ליזור בסיס מידע ראשון, לפיו ניתן היה להעריך את תוכנותיה של חוקת הלגאליזציה ולהמשיך לעקב אחר מגמות בריאות ובטיחות הציבור.
- קנדה הקצתה ממשך שש שנים 46 מיליון דולר קנדים¹⁰⁴ לטובת קמפני ציבורי להעלאת המודעות לנזקי הקנאביס, חינוך הציבור ופעולות איסוף נתונים ומעקב. כ- 62.5 מיליון דולר קנדים נוספים הוקצו לטובת ארגונים הפועלים בקהילות¹⁰⁵, כולל בקהילות ילידיות, במטרה להוביל חינוך מניעתי בנושא קנאביס, להעלות את המודעות לנזקי השימוש בקנאביס ולעוזד יוזמות מקומיות למזעור נזקים, לרבות פרויקטים המתמקדים באוכלוסיות בעלות סיכון גבוה כתוצאה משימוש בקנאביס, תמייה בקהילות ילידיות, בין היתר, על-ידי פיתוח תכניות חינוך ציבור מותאמות תרבותית, ואספקת תכניות הכשרה מקצועית, כלים וכישורים למניעה ולהתמודדות עם נזקי השימוש בקנאביס.
- החוק הקנדי יושם בשני שלבים, כך שהחל ממועד אוקטובר 2018 הותרו לשימוש מוצרי קנאביס בסיסיים (כallow שhortו למכירה במסגרת השימוש לצרכים רפואיים), והחל ממועד אוקטובר 2019 הותרו לשימוש אישי גם מוצרי קנאביס אכילים. פרק הזמן שבין שני השלבים, אשר ארך כשנה, אפשר די זמן לפיתוח אמצעים רגולטוריים נוספים למזעור נזקי השימוש, וכן לחינוך הציבור ולהעלאת מודעות לטיב הסיכונים הכרוכים בשימוש במוצרים אכילים.
- קנדה השקיעה מחשבה רבה בהתאם המודל לקטינים, ובפרט למזעור נזקי השימוש על-ידם.
הנושא יפורט בפרק 5.3 העוסק בקטינים.

¹⁰⁴ מעל 117 מיליון ₪.

¹⁰⁵ בין הארגונים המתוקצבים, כפי שיפורטו במצבת של גורמי הממשלה הקנדים:

The Canadian Public Health Association, the Centre for Addiction and Mental Health, the Canadian Nurses Association, the Society of Obstetricians and Gynecologists of Canada and the Thunderbird Partnership Foundation.

- השוק השחור למכירת קנאביס לא נעלם בקנדה עם חיקת החוק הקנדי. אולם, במשך הזמן מסוף הרכישות ממנו הלך וירד. הגורמים הממשלתיים מקידת הציגו בפני הצוות נתונים שלפיהם הלאגלויזציה הגדילה את צריכת הקנאביס במעט (בכ-200 מיליון דולר קנדים מתוך סך של מעלה ממיליארד), אך בפועל כלל הגידול מיווה לשוק החוקי בלבד. בין השנים 2018 ל-2020 הצריכה מהשוק החוקי הגדילה עצמה בכ-450 מיליון דולר קנדים, בעוד שהצריכה מהשוק השחור, וככל שגדל שחל בצריכת קנאביס מיווה לשוק החוקי בלבד. הדבר בא לידי ביטוי בכך, שבשנת 2020 עלה לראשונה מספר הרכישות בשוק החוקי על מספר הרכישות בשוק השחור, והיווה כ-51% מסך הצריכה.¹⁰⁶ **נקודות ביקורת שהוועלתה על-ידי גורמים ממשלתיים בקנדה, היא הצורך בהיערכות טובה יותר של יכולות התעשייה לעמוד בביטחון לקנאביס חוקי.**
- בין השנים 2009 ל-2018 חלה עלייה משמעותית במספר תאונות הדרכים שדווחו על-ידי המשטרה כתוצאה מנהיגה תחת השפעה של קנאביס (מ-1.7% מכלל התאונות המדוחחות על-ידי המשטרה בשנת 2009 לכ-6.5% מכלל התאונות המדוחחות על-ידי המשטרה בשנת 2018). הגורמים הקנדים הסתייגו וכייתנו כי ייתכן שהסביר לעלייה במספר התאונות המדוחחות הוא הגברת פעילות המשטרה בתחום, הנובעת ממודעות השוטרים לנושא, מאמצאים חדשים ששולבו במערכת האכיפה ותרמו לאייתור תאונות על רקע שימוש בקנאביס, וכן מהכשרה ייעודית שפותחה בנושא לרשותו אכיפה חוקי.¹⁰⁷
- התפיסה הקנדית היא שלאגלויזציה עולה בקנה אחד עם הערכיים של אمنות הסמים הבין-לאומיות, בפרט נוכח העובדה **שהמודול הקנדי מגן טוב יותר על בני נוער ומזרע נזקי שימוש בקנאביס בצורה מיטבית ביחס למודל הפללה.**

¹⁰⁶ למידע סטטיסטי בתקופה שקדמה לכך ראה:

Michelle Rotermann, What has changed since cannabis was legalized?, Health Reports, Statistics Canada (2020) <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/82-003-x/2020002/article/00002-eng.htm>.

¹⁰⁷ ראו: **Criminal Code, R.S.C. 1985, c. C-46**; לкриאה נוספת נוספה ראו מסמך ההסבר של הפרלמנט הקנדי על אידות תיקון

:1.1 סעיף ובספר ,46

https://lop.parl.ca/sites/PublicWebsite/default/en_CA/ResearchPublications/LegislativeSummar

es/421C46E#txt6.

- בתקופה שבין המלצת הצעות הקנדי לבין כניסה לתוקף של החוק הקנדי לא היה שלב ביןיהם של אי הפללה. הסיבה לכך היא שאי הפללה שאינה מלאה בהסדרת השוק מאפשרת לארגוני פשיטה להמשיך ולפעול, ויצרת מצב שבו הצרכנים מתרגלים לרכוש קנאבים באופן בלתי חוקי.
- כמו כן, הדוח הקנדי המליעץ, כי בתקופת הביניים שעד הלגיזציה, ולאחר מכן על בסיס קבוע, ישייע המודל באמצעותם ומשאביהם בפיתוח ובישום של אסטרטגיות למניעת סיכון של שימוש בעיתוי בקנאבים, כגון בהקשר של מהלות נפש ושולמים חברתיים.

סיכום המסרimes המרכזיים מהמודל הקנדי:

- נדרשת היערכות מקדימה לחקיקת לגיליזציה בשני מישורים: קמפניון הסברה וחינוך לציבור, בדגש על השלכות השימוש בקנאבים על הבריאות ועל נהייה תחת השפעה, תוך התמקדות בקבוצות סיכון, כגון בני נוער וצעירים; ומהקר מלווה שיכלול איסוף ומעקב אחר נתוני הקשורים בהיבטים שונים בשימוש בקנאבים, במטרה להעריך את מדיניות הקנאנטים הקנדית בכל שלב נתון לאור מטרותיה – בריאות הציבור ומזעור נזקים.
 - יתרונות המודל שאימצה קנדה בחקיקת הלגיליזציה טמונה בהיותו מכובן למזעור נזקים לציבור, ובפרט לבני נוער, כתוצאה שימוש בקנאבים, ולצמצום השוק השחור.
 - המודל הקנדי נשען על הכרה בחינויו השקעת משאבים חלופיים למשפט הפלילי למזעור נזקי השימוש בקנאבים בתחוםים שונים, לרבות בקרב קטינים, מכוראים ובתחום הבטיחות בדרכים.
 - נדרשת קביעת רגולציה מפורשת על מנת להבטיח מענה ראוי לתחומים כאמור.
- בפרק הזמן שבין שינוי המדיניות הנוכחית לאיום חקיקת לגיליזציה, יש להימנע ממצב שבו קיימת אי הפללה שאינה מלאה בהסדרת שוק הקנאנטים, כדי לא לעודד את התראחותו של השוק השחור.

3.4 המשפט הבינ-לאומי

3.4.1 רקע כללי

נציבות המחלקה למשפט בין-לאומי בייעוץ וחקיקה משרד המשפטים פירטו בפני הצעות (דיון מס' 10) את משטר האמנות הבינ-לאומיות בנושאים סמיים. ישראל חתומה על שלוש אמנות בין-לאומיות העוסקות בתחום הსמים:

• האמנה היחידה בדבר סמים נרकוטיים משנה 1961 (Single Convention on Narcotic)

¹⁰⁸;SCND, להלן – Drugs

• האמנה בדבר חומרים פסיקוטרופיים משנה 1971 (Convention on Psychotropic)

¹⁰⁹;Substances

• האמנה בדבר האיסור על סחר בלתי חוקי בסמים נרקוטיים וחומרים פסיקוטרופיים משנה 1988

Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic)

¹¹⁰.Substances – CAIT

כל אמנה משלימה או מנסה לחת מענה לפערים של האמנה שקדמה לה בזמן, אולם כל אמנה כשלעצמה
נותנת מענה שלם לאסדרה בין-לאומית של נושא הסמים. המטרה המוצהרת של האמנה היא להגביל את
השימוש ואת המסחר בסמים למטרות רפואיות ומדעיות בלבד.¹¹¹

החומרים האסורים מפורטים בטבלאות באמנות משנה 1961 ו-1971. באמנה משנת 1961 קנאביס מוסדר
כחומר נרकוטי,¹¹² ובאמנה 1971 רכיב ה-THC מוסדר בנפרד כחומר נרकוטי.¹¹³ בטבלאות המנווית באמנה
משנת 1961, החומרים מסודרים לפי רמת חומרה, כאשר קנאביס מופיע בשתיים מתוך ארבע טבלאות,
המנוגנת את החומרים המסוכנים ביותר (הטבלה הרביעית והטבלה הראשונה).¹¹⁴ מכוח האמנה משנת 1961

.(1961 אמנה – להלן) https://www.unodc.org/pdf/convention_1961_en.pdf ¹⁰⁸

.(1971 אמנה – להלן) https://www.unodc.org/pdf/convention_1971_en.pdf ¹⁰⁹

.(1988 אמנה – להלן) https://www.unodc.org/pdf/convention_1988_en.pdf ¹¹⁰

¹¹¹ אמנה 1961, לעיל ה"ש 108, בס' 2(5)(ב).

¹¹² הקנאביס מסווג תחת הטבלה הראשונה ("קנאביס, שurf קנאביס ותמציות ותמיוסות של קנאביס") והטבלה הרביעית ("קנאביס וsurf קנאביס") הנספחות לאמנה זו. ראה: אמנה 1961, לעיל ה"ש 36, רשימה I (I:schedule I) Cannabis and Cannabis and : (schedule IV), Cannabis resin and extracts and tinctures of Cannabis.

cannabis resin

¹¹³ אמנה 1971, לעיל ה"ש 109, רשימה 1.

שם.¹¹⁴

פועלות ועדת האמנה או CND (The Commission on Narcotic Drugs) והמועצת הבין-לאומית ללוחמה בסמים (The International Narcotics Control Board) (המועצת או INCB). ועדת האמנה משמשת כגוף מנהל של האו"ם לסתם ולפשיעת. אותה ועדת מכונה את האו"ם מבחינת המדיניות הרצויה בתחום הסמים, והוא מתכנסת פעמיים בשנה.¹¹⁵ המועצת הבין-לאומית ללוחמה בסמים משמשת כגוף מומחים הנבחרים מקרב מועמדים המוצעים על ידי מדינות ועל ידי ארגון הבריאות העולמי. המועצה אחראית על פיקוח ווישום אמנות הסמים הבין-לאומיות במדינות החברות, והוא מפרסמת דוחות שנתיים שבודקים כיצד האכיפה מתבצעת.¹¹⁶

3.4.2 הסעיפים הרלוונטיים באמנה 1961

סעיף 4 לאמנה קובע את שלוש המחויבויות הכלליות של מדינות חברות באמנה: החובה לישם את האמנה בפועל, החובה לשותף פעולה עם מדינות אחרות במימוש הוראות האמנה, ולבסוף החובה להגביל הפקה, ייצור, יבוא, הפצה והחזקת סמים, וכן את הסחר ואת השימוש בהם, אך ורק למטרות רפואיות ומדעיות. ניתן כי בחוסן האחראונה – הגבלת הפקה, ייצור, יבוא וכדומה – ה-INCН פרסמה הצהרה

¹¹⁵ ראו:

UNODC, "CND – Its Mandate and functions": "the Commission decides, on the basis of recommendations by the World Health Organization (WHO), to place narcotic drugs and psychotropic substances under international control."
(https://www.unodc.org/unodc/en/commissions/CND/Mandate_Functions/Mandate-and-Functions_index.html)

¹¹⁶ אמנה 1961, לעיל ה"ש 108, ס' 5. ראו גם: <https://www.incb.org/incb/en/about.html>

שלפיה קנדה הפרה מחייבת זו,¹¹⁷ על רקע כניסה לתוקף של החוק הקניי בחודש אוקטובר 2018, אשר בפועל התיר צריכה של קנאביס לשימוש אישי על דרך של מתן רישיונות.¹¹⁸

סעיף 36 לאמנה קובע שורה של מעשים שטריכים להיות בכל המדינה החברות "עבירות בנות ענישה" (punishable offences), לרבות החזקה, ייצור, הפקה והכנת תמציות של סמים מסוכנים. הסעיף מבחין בין שימוש (use of) להחזקה (possession of) של סמ. שימוש בסם, הגם שלא למטרות רפואיות, אינו מנוי באופן ספציפי תחת סעיף 36(1)(a) הקובע עבירות שצד לאמנה צריך להתייחס אליו כעבירות בנות ענישה. עניין זה הושאר, על-ידי מחברי האמנה, לשיקול דעת המדינה להחליט האם שימוש לא- רפואי בסם צריך להיות עבירה בת ענישה, או אם היא מעדיפה למנוע שימוש שכזה על-ידי אמצעים מנהליים או אזרחיים.¹¹⁹

לעומת זאת, ככל הנוגע להחזקה של הסם, הבהיר בדברי הפרשנות לאמנה כי על הצדדים לנתקוט בצדדים החוקיים והנהליים כדי להגביל בצורה בלעדית את ההחזקה למטרות רפואיות ומדעית בלבד ואחרת על החזקה להיות עבירה בת ענישה.¹²⁰ כלומר, החזקה, בלי להיכנס לשאלת אם לצורך סחר (אסור לפי האמנה) או לשימוש עצמי (מותר לפי האמנה), צריכה להיות מופלה דין מדיני. מתוך דברי

¹¹⁷ ה-INCB הצהירה כי המהלך שביצעה קנדה עליה כדי הפרה של סעיף 4(c) לאמנת 1961, הקובע את החובה להגביל את הפקתם, ייצורם, יבואם, הפטתם והחזקתם של סמים ואת הסחר והשימוש בהם אך ורק למטרות רפואיות ומדעית, וכן של סעיף 3(2) לאמנת 1988, הקובע כי בכפוף לעקרונות החוקתיים ועקרונות היסוד של השיטה המשפטית של המדינה החברות לאמנה, עליון לקבוע כי החזקה, רכישה או גידול של סם מסוכן לשימוש עצמאי יהיו בגדר עבירה פלילית. ראו: INCB, *Brief on the Conformity of Bill C-45, An Act Respecting Cannabis and to Amend the Controlled Drugs and Substances Act, the Criminal Code and Other Acts, as Passed by the House of Commons, November 27, 2017*, 15, (Apr. 13, 2018).

¹¹⁸ וראו פרק 3.4.4 בנושא התנהלות המועצה מול מדינות אשר הפרו את האמנות לגבי הצהרות במקרים נוספים.

Commentary on the Single Convention on Narcotic Drugs, p. 111, para. 15¹¹⁹ (https://www.unodc.org/documents/commissions/CND/Int_Drug_Control_Conventions/Commentaries-OfficialRecords/1961Convention/1961_COMMENTARY_en.pdf)

¹²⁰ שם, בעמ' 112, פסקה 16.

הפרשנות¹²¹, וגם מהצהרות של נשיין המועצה בהווה וב עבר,¹²² עולה כי האיסור לפי סעיף 36 לאמנה SCND צריך להישאר בדיון הפנימי, אך האכיפה שלו נתונה לשיקול דעתה של המדינה. האמנה מכירה באמצעות מנהליים, אזרחים או שיקומיים כאלטרנטטיבות לאכיפת האיסור הפלילי, ובלבך שהאיסור נותר על כנו בחקיקה המדינית.

3.4.3 הסעיפים הרלוונטיים באמנה 1988

סעיף 3(1) לאמנה מגדיר שורה של עבירות סחר, אשר מתוכן מידת החומרה הגבוהה ביותר משוויכת לעבירות שהן לא שימוש או צריכה אישית, אלא של סחר, שימוש, ייבוא, ייצוא והבראה. לצד זאת, **סעיף 3(2)** דורש הפללה של צריכה אישית. הסעיף קובע שכפוף לעקרונות החוקתיים ולעקרונות היסוד של השיטה המשפטית של המדינות החברות לאמנה, עליהן לקבוע כי החזקה, רכישה או גידול של סם מסוכן לשימוש לצריכה עצמית יהיו בגדר עבירה פלילית.

סעיף 3(4) לאמנה מקנה שיקול דעת למדינות לקבוע חלופה לעונייה או להחיל אמצעים של טיפול ושיקום כתוספת לעונייה. חלופות או אמצעי טיפול ושיקום כתוספת לעונייה יחולו במקרים של עבירות סחר

¹²¹ שם, בעמ' 427-428.

¹²² ראו גילי דעת של נשיא ה-INCB, Cornelis de Joncheere, מתריך 2 במרץ 2020, במסגרת אירוע צד במהלך מושב ה-CND בנושא המודל הנורבגי לדברי אי-הפללה של שימוש בקנבים לצריכה אישית. ברקע לדברים, הממשלה הנורבגית הכריזה ב-2018 על הצורך במעבר מדיניות של עונייה למדיניות של תמייה בצרכני סמים, תוך שינוי הדגש מאכיפה פלילית למתן מענה רפואי רפואי. נשיא ה-INCB, הדגיש כי אי-הפללה של שימוש בקנאביס לצרכים שאינם מותרים לפיליה אופן לאכוף את האיסור על שימוש/צריכה/סחר לשימושים כאמור. במסגרת דבריו, התיחס הנשיא גם למודל הפורטוגלי, ובאייה אופן לאכוף את האיסור על שימוש/צריכה/סחר לשימושים כאמור. הנשיא כינה אחד עם האמנות (ראו דבריו של נשיא ה-INCB והזכיר כי קודמו בתפקיד הצהיר גם הוא בעבר שמודל אי הפללה עולה בקנה אחד עם האמנות (ראו דבריו של נשיא ה-INCB

כאן: <http://cndblog.org/2020/03/side-event-drug-reform-from-a-punitive-to-a-supportive-approach-the-norwegian-proposal/>

שחוורתן נמוכה או במקרה של עבירה שקשורה לצריכה עצמית, אך רק במקרים שבהם עובר העבירה סובל מהתמכרות.

על רקע התשתית העובדתית לעיל, ציינו נציגות מחלקה ייעוץ וחקיקה (משפט בין-לאומי) כי בהתבסס על הנסיבות האמורים לאמנתו, דברי הפרשנות לאמנה משנת 1961, וההתבטאות חד-משמעות בנושא מצד נשייאי ה-INCB, ניתן לקבוע כי ככל שהדין במדינה החקרה אוסר על שימוש/צריכה/סחר בקנאביס לצרכים שאינם מותרים תחת האמנתו, מהלך של אי הפללה תוך אכיפה באמצעות שאינם פליליים (מנהליים/אזורניים/במקרים חריגים ומתאיימים – אמורים לטיפול, חינוך, מעקב, שיקום או שילוב חדש בחברה של עובר העבירה) אינו עומד בסתרה עם המחויבות הבין-לאומית תחת האמנתו ולא יהווה הפרה שליהן. לעומת זאת לגלייזיה של קנאביס לצריכה אישית עולה כדי הפרה של אמנות הסמים של האו"ם.

3.4.4 האמצעים העומדים לרשות גופי האמנה במקרה במקרה של הfraude

נציגות המחלקה למשפט בין-לאומי הציגו בפני הצעות כי האמנות נועדו להילחם בשימוש בלתי חוקי בסמים באמצעות פעילות בין-לאומית מתואמת, וזאת על-ידי הגבלה של השימוש, ההחזקה, הסחר, הייבוא, הייצור וההפקה של סמים שאינם למטרות רפואיות ומדעיות. התיחסות היא לעברות בנות ענישה, כשהמדדג ברור – ככל שהעבירה חמורה יותר, בהתאם גם הענישה חמורה יותר.

סעיף 48 ל-SCND קובע מגנון יישוב סכסוכים. כאשר מתעוררת מחלוקת בין שני הצדדים לאמנה בקשר לפרשנות או לתחוללה של האמנה, יש לפתור את המחלוקת בדרךים של משא ומתן, אך במידה שלא לא צלחו, ניתן להפנות את הסכסוך ל-ICJ (International Court of Justice), בית הדין הבין-לאומי, לצורך הาง. לגופי האמנות עצמן אין סמכות להפנות סכסוך או מחלוקת עם מדינה לבית הדין. עם זאת,(SCND (4) ל-**סעיף 9** ל-SCND קובע שהמועצת, בשיתוף פעולה עם הממשלה החברות, תפעל על מנת להגביל את כמות העיבוד, הייצור, המכירה והשימוש בסמים לטבות מטרות רפואיות ומדעיות. וכן תפעל להבטחת הזמיןות של סמים לטבות מטרות אלו בלבד ולמניעת שימוש בלתי חוקי בסמים. בנוגע לאמצעים בהם מורשת לנקיוט המועצת, קובע(SCND (5) ל- SCND כי כל האמצעים הננקטים על-ידי המועצת במסגרת האמנה יהיו אמצעים העולמים בקנה אחד עם הכוונה להזק את שיתוף הפעולה של ממשלות המדינות החברות עם המועצת, ולאפשר

דיalog מהמשך בינהן. סמכיות המועצה במקרה של הפרת האמנה או למצער או עמידה בדרישותיה, מעוגנות ומפורטות בסעיף 14(1) ל-SCND, כוללות את המדרג הבא:

- לדרוש הסברים מהמדינה או לפתח בהתייעצויות;
- להציג המדינה לנוקט באמצעים אפשריים לתיקון ההפרה (remedial measures) – ברוב המקרים שבhem המועצה חשבה שיש הפרה, הפעלת הסמכויות על-ידה נוצרה בשלב זהה. חשוב להציג שזהו שלב דיסקרטי, ככלומר הפרטים של המדינה לא נחשפים בשלב זהה. המועצה פונה למדינה המפרה בלבד;
- להציג המדינה לבצע מחקר בנושא;
- אם המדינה לא סיפקה הסברים או לא נקטה באמצעים המוצעים, המועצה רשאית להפנות את העניין לתשומת ליבן של המדינות החברות באמנה, לחברי הנציבות הכלכלית-חברתית של האו"ם (CND-Commission on Narcotic Drugs), ולחברי ועדת האמנה (ECOSOC). במידה ומטרות האמנה עומדות בפני סיכון ממשותי, ולא ניתן היה לפתור את העניין בדרך אחרת, המועצה בהכרה תנקוט בצעד האמור. המועצה תנагג באותה דרך גם אם היא מוצאת כי יש מצב חמור שדורש פעולה משותפת ברמה הבין-לאומית במטרה לתקן את המצב ובאם הבאת המצב לידיית המדינות החברות באמנה, המועצה והוועדה, היא הדרך הרואה ביוטר כדי להוציא לפועל פעולה שכזו. לאחר שקידלה דוחות של המועצה ושל הוועדה, הנציבות הכלכלית-חברתית רשאית להפנות את תשומת הלב של העצרת הכלכלית לעניין זה. עד כה, נעשה שימוש בסמכות זו פעמי אחת בלבד במקרה של אפגניסטן בשנת 2000, ביחס למצב צריכת האופיום וההתמכרות לסם, וכן בהיעדר הפיקוח על ייצור הסם על ידי ממשלה אפגניסטנית.¹²³ המועצה ציינה כי לגבי מדינות אחרות נקבעו צעדים חריפים פחות, אולם, בינג'וד לאפגניסטן, המדינות האחרות נקבעו באמצעים לתיקון ההפרה, באופן שאפשר למועצה לסגור את ההליכים בעניין ולהימנע מפרסום שמותיהם.¹²⁴
- במסגרת סעיף 14(2) המועצה רשאית להמליץ לצדדים לאמנה לעזור את הייבוא של סמים, ייזום או שנייהם אל או מהמדינה או השיטה הנידונו. משמעותו של שלב זהה היא שהמועצה איבדה את האמון במדינה

¹²³ https://www.incb.org/documents/News/Alerts/Alert_on_Convention_Implementation_June_2

017.pdf

.<https://www.incb.org/incb/en/treaty-compliance/index.html> ¹²⁴

והיא יכולה ל��וא לשאר המדינות החברות לא לשתר פעולה עם המדינה המפירה. עם זאת לא ידוע על מצב שבו הופעה סמכות זו הלכה למעשה.

- לבסוף, למועדזה עומדת הזכות לפرسم דוח על כל עניין הנדון בסעיף 14 ולהפייץ אותו למדינות החברות באמנה.¹²⁵
- לפי סעיף 14(6) האמצעים שננקטים מכוח סעיף 14 לאמנה, צריכים להתקבל ברוב של 2/3 מחברי המועצה.

3.4.5. התנהלות המועצה מול מדינות אשר הפרו את האמנota

כאמור לעיל, בנוסף להצהרת המועצה בעניין קנדה,¹²⁶ פרסמה ה-INCB הצהרות שונות ביחס למלחכי הלגלייזציה של אורוגוואי (שנת 2013), וושינגטון וקולורדו בארצות הברית (שנת 2012), תחילה על דרך של ביטוי דאגה ביחס למלחך,¹²⁷ ובהמשך קבעה כי אורוגוואי מפרה את האמנota הבין-לאומית בשל אישור חקיקת הלגלייזציה.¹²⁸ בפרט סקרה המועצה כי אורוגוואי הפרה את האמנota כיון שהמודול שהחילה אינו אוסר על הייצור, ההפצת והשימוש בסמים המנויים באמנה. המועצה הביעה דאגה ביחס לכך שאורוגוואי מנעה מלקיים דיאלוג עמה לפני חילתה את החוק. גם ביחס למדינות וושינגטון וקולורדו, הביעה המועצה חשש כי הן פועלות באופן שעולה כדי הפרה של האמנota. בנגדוד למודול של אורוגוואי, במדינות אלה לא קיים רכיב של רישום צרכנים המיועד לשיעור מבנית תיירות סמים והעברה של מריחואנה

¹²⁵ ראו סעיפים 14(3)(5) לאמנה 1961.

¹²⁶ ראו לעיל בפרק 3.4.2.

¹²⁷ אורוגוואי

https://www.incb.org/documents/Publications/PressRelease/PR2013/press_release010813.pdf

¹²⁸ הברית

ארצות

https://www.incb.org/documents/Publications/AnnualReports/AR2012/AR_2012_E.pdf

דו"ח המועצה לשנת 2012, פסקאות 83-81, המלצות בעמ' 116, וראו גם https://www.incb.org/documents/Publications/PressRelease/PR2012/press_release_151112.pdf

ראן ¹²⁹ https://www.incb.org/documents/Publications/PressRelease/PR2013/press_release_111213.pdf

לსמכיות שיפוט בהן השימוש בקנאביס אסור.¹²⁹ מחלוקת המדינה האמריקאית ה策ירה כי ארצות הברית אינה פועלת בניגוד לאמנות, שכן מדובר בחוקים שהוקמו על ידי מספר מדינות, בעוד שהחוקים הפדרליים כוללים את המריהוונה כחומר אסור לפי הטבלה הראשונה ל-SCND.¹³⁰

3.4.6 החולפות המשפטיות העומדות לרשות מדינת ישראל בהחלטה להסדיר את שוק הקנאביס

בחוות דעתה של המחלוקת למשפט בין-לאומי בייעוץ וחקיקה שהוגשה לעיון ה策ות, צוין, כי לאור הסקירה לעיל, ככל שמדינה ישראל תבחר לאמצח חקיקה מדינית המשדירה את שוק הקנאביס, יעדטו לרשותה שלוש חלופות אפשריות:

(1) העברת החוק בגין מחייבותה של מדינת ישראל על פי האמנות, כפי שפעלה קנדיה. על אף שבבחינת הדין הפנימי בישראל מהלך כזה הוא אפשרי, יש ל淮南ה בחשבו שבמישור הבינלאומי, הדבר יהווה הפרה של האמנות. בהינתן המספר הקטן של מדינות אשר ביצעו לגלייזיה של קנאביס, קיימת אפשרות כי נקיות מהלך זהה מצד מדינת ישראל תוביל לגינויים כלפים במסגרת פוליטיות שונות של האו"ם, ואף קיימת אפשרות שמדינה אחרת החקרה באמנות תיזום הליך נגד מדינת ישראל בבית הדין הבינלאומי לצדק בגין הפרת האמנות. הסתברות הנקייה בעדים כאמור, ועוצמתם, הם נושא להערכת מדינית. בהקשר זה, משרד החוץ העריך כי הצעדים

ראוי

129

הבעברת החוק בגין מחייבותה של מדינת ישראל על פי האמנות, כפי שפעלה קנדיה. על אף שבבחינת הדין הפנימי בישראל מהלך כזה הוא אפשרי, יש ל淮南ה בחשבו שבמישור הבינלאומי, הדבר יהווה הפרה של האמנות. בהינתן המספר הקטן של מדינות אשר ביצעו לגלייזיה של קנאביס, קיימת אפשרות כי נקיות מהלך זהה מצד מדינת ישראל תוביל לגינויים כלפים במסגרת פוליטיות שונות של האו"ם, ואף קיימת אפשרות שמדינה אחרת החקרה באמנות תיזום הליך נגד מדינת ישראל בבית הדין הבינלאומי לצדק בגין הפרת האמנות. הסתברות הנקייה בעדים כאמור, ועוצמתם, הם נושא להערכת מדינית. בהקשר זה, משרד החוץ העריך כי הצעדים

130 וראוי:

Laura Graham, Legalizing Marijuana in the Shadows of International Law: The Uruguay, Colorado, and Washington Models, 33 Wis. Int'l L. J. 140, 164 (2015); U.S. DEP'T OF JUSTICE, RESPONSE TO QUESTIONS FOR THE RECORD: CONFLICT BETWEEN STATE AND FEDERAL MARIJUANA LAWS 3 (2013), p. 4, available at: <https://www.judiciary.senate.gov/imo/media/doc/Cole%20Responses%209-10-13.pdf>

שינקטו כלפי מדינת ישראל יהיו לכל הפחות דומים לאלה שננקטו כלפי מדינות אחרות שביצעו לגליזציה.

(2) **הגשת הסתייגות מאוחרת** (*כלומר הסתייגות שלא במועד החתימה או ה策טרפות לאמנה*)¹³¹

ביחס ל*איסורים הנוגעים לKennabis*. הפרטיקה של הסתייגויות מאוחרות מאמנות אינה רוחת ומדינות עושות בה שימוש במשורה. יתרה מכך, בהתאם לפרטיקה המקובלת באו"ם, הסתייגות מאוחרת תכנס לתוקפה, רק אם במהלך השנה שלאחר הגשת הסתייגות, לא התנגדה להסתיגות אחת מהמדינות החברות באמנות. ככלומר, די בכך שאחת המדינות האמנות תנגד להסתיגות כדי לאין את תוקפה. ככל שהסתיגות לא תתקל בהנגדות היא תכנס לתוקף בחולף שנה ממועד הגשתה. במצב כזה, תהיה לישראל טענה טובה לפיה במהלך הלגאליזציה איןנו מפר את הובותיה לפי האמנות (אם כי התקנה גם טענות נגידות). ככל שיוحلט בכל זאת על הגשת הסתייגות, הוצע כי היקף ההסתיגות יקבע בתיאום עם משרד החוץ בהתאם להערכת המדינה בסמוך למועד הגשת ההסתיגות.

(3) **פרישה מהאמנות וה策טרפות מחדש בכפוף להסתיגות זהה לווע המוצעת בפסקה הקודמת**.

חולופה זו יושמה על ידי בוליביה בשנת 2011 ביחס לעלי קוקה ואושרה על ידי מזכ"ל האו"ם, הגם שגרירה התנגדות וגינויים חריפים מצד מדינות אירופיות וכן מצד ארצות הברית. יתרונה של חולופה זו הוא בכך שהסתיגות תהיה תקפה אלא אם שלישי מהמדינות החברות באמנות יביעו התנגדות לה בשנה שלאחר הפקודה. זאת, בשונה מהמצב ביחס להסתיגות מאוחרת, שלגبية, כאמור, די בהנגדות אחת כדי לאין את תוקפה. עם זאת, פרישה מהאמנות היא צעד מרוחיק לכת שיש לו משמעות מבחינה ציבורית ומדינית, ויש מקום לשיקול, הן במישור הערכי והן במישור המעשי, האם זה מהליך נכון עבור מדינת ישראל בעת הזו.

¹³¹ סעיף 19 לאמנת וינה בדבר דיני אמנות משנת 1969 קובע כי מדינות רשויות להגיש הסתייגויות מסעיפים מסוימים לאמנות במעמד ה策טרפות לאמנה בכפוף לחריגים מסוימים. משמעותה הסתייגות היא כי הסעיף ממנו הסתייגה המדינה לא יהול עלייה; Anthony Aust, Modern Treaty Law and Practice, Cambridge University Press, (2013), Third Edition, p. 141; Treaty Handbook Prepared by the Treaty Section of the Office of Legal Affairs, pp. 12-13 (2012); SUMMARY OF PRACTICE OF THE SECRETARY-GENERAL AS DEPOSITORY OF MULTILATERAL TREATIES Prepared by the Treaty Section of the Office of Legal Affairs (1999), pp. 61-62

לéricom נושא זה, ניתן לקבוע כי ככל שהדין במדינה החברה אוסר על שימוש, צריכה וסחר בקנאביס לצרכים שאינם מותרים תחת האמנות, מהלך של אי הפללה תוך אכיפה באמצעות שאים פליליים אינו עומד בסתייה עם המחויבות הבין-לאומית תחת האמנות ולא יהוה הפרה שלן.

למרות מהלכיםiae לאיום חקיקת לגליוזיה שביצעו מדינות בודדות לאחרונה (קנדה ואורוגוואי), בעת הנוכחית, וכפי שגם עולה מלשון האמנות והאמירות הברורות של גופי האמנות, לגליוזיה של קנאביס לצריכה אישית עולה כדי הפרה של אמנות הסמים של האו"ם.

לאור זאת, החלטות המשפטיות העומדות לרשות מדינת ישראל בהחלטה להסדיר את שוק הקנאביס בחיקקה מדינית זו: העברת החוק המדינה בוגד למחויבות הבין-לאומית של ישראל; הגשת הסתייגות מאוחרת ביחס לאיורים הקבועים באמנות הנוגעים לקנאביס, בכפוף למגבלות והסיכונים הנובעים מחלופה זו; ופרישה מהאמנות והצטרפות מחדש בכפוף להסתיגות כאמור.

נמצא כי השיקולים המובאים לעיל יילקו בחשבון בעת קבלת ההחלטה בגין לגליוזיה של קנאביס בישראל. כן מוצע להוסף ולעקוב אחר התפתחויות בתחום זה בזירה הבין-לאומית, שכן ככל שמספר המדינות שנקטו במלחיםiae לאיום חקיקת לגליוזיה מדינית יגדל, כך תגבר גם הלגיטימציה הבין-לאומית למלך של לגליוזיה בישראל.

4. ההשוואה בין קנאביס לבין חומרים ממירים אחרים

רבים מהטייעונים שעלו בפני הוצאות התייחסו לכך שתחומיים אחרים של שימוש בחומרים מטופלים בכלים שאינם פליליים כלפי המשתמשים. כך לגבי אלכוהול, מוצרי טבק חוקיים,¹³² תרופות מרשם מטשטשות

¹³² מוצרי טבק מוגדרים החוק איסור פרסום והגבלת השיווק של מוצרי טבק ויעשן, תשמ"ג-1983 כ"טבק בכל צורה שהוא הנועד לעישון, להרחה, ללייטה או למציצה לרבות סיגריות, סיגרים, סיגריות, טבק לנרגילה וטבק למקררת".

והתנהגוויות סיכון אחרות. ניר העמדה של משרד המשפטים בוחן את התחומים הללו ואת ההסדרים החוקיים הנוגעים להם.¹³³ להלן יובאו הדברים בתמצית:

אלכוהול - אלכוהול נחسب לגורם הקשור לעבירות חמורות אחרות, כגון אלימות ותאונות דרכים.¹³⁴ למרות זאת, עצם צריכתו אינה אסורה. החקיקה אוסרת על הימצאות במצב של שכרות רק כאשר מתלוות לה התנהגוויות פוגעניות או בעלות פוטנציאלי פגיעה כמו התפרעות וכדומה (סעיף 193 לחוק העונשין, התשל"ז-1977, להלן – **חוק העונשין**). כמו כן אוסר החוק על עידוד או שידול קטין לשותה משקה משכר, על מכירת משקה משכר לקטין, ועל אספקת משקה משכר לקטין או על רכישת משקה משכר עברו במקומ ציבורי שלא בנסיבות האחראי על הקטין ובהסכמתו או שלא בחוג משפחתו (סעיף 193א לחוק העונשין).

חוק המאבק בתופעת השכבות, התש"ע-2010, מאפשר תפיסה והשמדה של משקה משכר וכלי קיבולו¹³⁵ – ואולם איןנו קובע שעצם השתייה היא עבירה פלילית.

"חומרים מסכנים" – חוק המאבק בתופעת השימוש בחומרים מסכנים, תשע"ג-2013 (להלן – **חוק המאבק בחומרים מסכנים**) מגדר "חומר מספן" כ"חומר שנועד לשימושו של אדם, בדרך של אכילה, שתיהה, עסקה, הזקה, החזרה, עישון או הרחבה, ושקיים יסוד סביר להניח כי השימוש בו עלול להביא להפרת הסדר הציבורי או לפגיעה בשלום הציבור, בביטחוןנו או בבריאותו, בדרך הדומה לפגיעה הנגרמת כתוצאה מהשימוש בשם מסוכן". מדובר בחומרים שעדיין לא עברו את התהליך הארוך יותר הדרוש להכנסתם לפיקודת הסמים המסוכנים, אך נשקף מהם סיכון רב.¹³⁶

¹³³ בפרק 6 לניר העמדה: <https://www.gov.il/he/departments/publications/reports/canabis-05-12-2016>.

¹³⁴ ראו דברי ההסבר להצעת חוק המאבק בתופעת השכבות (הוראת שעה), התש"ע-2009, ה'ח 469 התש"ע, בעמ' 116: במחקר המוזכר בדף העוסק בהשפעות ארוכות הטווה של סמים באתר של מכון דודסון, הזורע החינוכית של מכון וייצמן למדע, מוזכר האלכוהול כחומר המזיק ביותר לחברה.

¹³⁵ חוק המאבק בתופעת השכבות, סעיף 2.

¹³⁶ דברי ההסבר להצעת השכבות, התשע"ג, עמ' 1020.

.https://www.nevo.co.il/Law_word/law15/memshala-783.pdf

חוק המאבק בחומרים מסוכנים קובע שורה של הקשות לחומרים מסוכנים ובכללן איסור ייצור, מכירה, יבוא, יצוא, אספקה, סחר, מסירה לקטין או שידול קטן להשתתת החומר.¹³⁷ כמו כן קובע החוק סמכויות תפיסה והשמדה.¹³⁸ החוק לא כולל עבירה פלילית בשל עצם השימוש בחומרים מסוכנים, אם כי בדיעון בכנסת בעקבות החקיקה עלתה השאלה האם אין מקום לקבוע הפללה על שימוש בחומרים אלו.¹³⁹ כיום מופעלות הסמכויות שבוחק ללא הפללה משתמשים. למרות זאת, במחקר המסכם בנושא חומרים פסיקואקטיביים (ראו פרק 2.5 לעיל), שימוש ב"סמי פיצוציות" נתפס כסיכון גבוה, בעוד שימוש בקנאביס נתפס כסיכון ביןוני גבוה.¹⁴⁰

סיגריות – אתר משרד הבריאות מצין, כי עשן הסיגריות מכיל כ-7,000 חומרים שונים, בהם כ-350 חומרים מסוכנים וכ-70 חומרים המוגדרים כמסרטנים לבני אדם, וכי קיימת הסכמה עולמית חד משמעות שהעישון יגרום למותם של שליש עד חצי מהמעשנים ויקצר את חייהם בכ-10 שנים, כשהכל המעשנים צפויים לתחלווה שתתגע באיכות חייהם וחיה משפחתם.

הערכת התמותה העולמית מעישון עומדת על שישה מיליון בני אדם מדי שנה, המהווים 11% מכלל מקרי המוות בגברים ו-7% מכלל מקרי המוות נשים. בממוצע המשמעות היא שלעישון יש אחריות לאחד מכל עשרה מקרי מוות בעולם. במקרה, מדובר על כ-100 מיליון בני אדם שנפטרו מעישון במהלך המאה ה-20, ומספר הנפטרים מעישון עשוי להגיע למיליארד עד סוף המאה ה-21, רובם מהמדינות המתפתחות. **ההערכות לגבי ישראל הן שהעישון אחראי לכ- 8,000 מקרי מוות בשנה, כ-700 מהם לא היו מעשנים בעצם אלא נחשפו לעישון כפוי.**¹⁴¹.

מספר חוקים כוללים הגבלות על מקומות העישון ועל אפשרות הפרוסום, ואולם עצם העישון (כשאינו במקום ציבורי) לא נאסר על ידי המחוקק, בין היתר מתוך הבנה כי איסור כזה אינו ריאלי. כך למשל בדיעון

¹³⁷ סעיפים 7 ו-8 לחוק המאבק בסמים מסוכנים.

¹³⁸ סעיפים 3 ו-4 לחוק המאבק בסמים מסוכנים.

¹³⁹ פרוטוקול ישיבת ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת מיום 14.11.3:

http://fs.knesset.gov.il/19/Committees/19_ptv_303142.doc

¹⁴⁰ בעמ' 65.

שנערך בנושא כבר בשנת 1970 אמר שר המשפטים דאז י.ש. שפירא, כי "הכמת עמנו היא שאין גוזרים

גוזרה על הציבור שאין רוב הציבור יכול לעמוד בה".¹⁴²

גם הדו"ח הקניי קבע,¹⁴³ כי בהסתמך על הרמות הקיימות של היקף שימוש ושל מידע קיים לעניין תמותה, הנזקים הקשורים לשימוש בטבק ובאלכוהול גדולים מאלו הקשורים לשימוש בקנאביס. עם זאת, המלצותיו כללו סדרת אמצעים אשר בחלוקת מהמרקמים חמורים יותר מאלו המשמשים (בקנדה) לגבי טבק ואלכוהול, וזאת משום שהמצוות הקניי הגיעו למסקנה שהרגולציה בקנדה לגבי טבק ואלכוהול אינה מספקת. יצוין, כי לפי מידע שהועבר לצוות משרד הבריאות, מחקרים ראשוניים עולה כי יתרן וניתן לפתח כלים מושולבים לגמילה מעישון סיגריות רגילות ועיישון קנאביס. יתרן כי פיתוח של כלים חדשניים לגמילה מקנאביס יוכל לסייע גם בגמילה מעישון, במיוחד במצבים של התמכרות משולבת, ובכך להביא לירידה בשיעור המעשנים.¹⁴⁴

5. סוגיות שנדרנו על-ידי הוצאות

בפרק זה יידונו עיקר הנושאים שהוצעו בפני הוצאות ונדרנו בו: נזקים אפשריים והששות בתחום הבריאות, הפשיעה וההתעבורה; נושא השימוש של קטינים על שלל היבטים; נושא הצבא וכוחות הביטחון; ושאלת הגידול העצמי.

5.1 בריאות הפיזית והנפשית

¹⁴² דברי הכנסת, דברי הכנסת, הישיבה ה-112 של הכנסת השביעית, 10.11.70, בעמ' 129: https://fs.knesset.gov.il/7/Plenum/7_ptm_252861.pdf וראו תלמוד בבלי, מסכת עבודה זרה ל"ו ע"א: "אין גוזרין גורה על הציבור אלא אם כן רוב הציבור יכולן לעמוד בה".

¹⁴³ הדו"ח הקניי, פרק 2.

¹⁴⁴ וראו:

Rachel Allison Rabin, Tony Peter George, MD, " A Review of Co-Morbid Tobacco and Cannabis Use Disorders: Possible Mechanisms to Explain High Rates of Co-Use", **The American Journal on Addictions**, 24: 105–116, 2015:

<https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/25662704/>.

בהתאמה זו שמעו הוצאות מומחים שונים, שהבינו השפעות הקנאביס על הבריאות, הפיזית והנפשית. כמו כן, הובאו בפני הוצאות דו"חות ומחקרים המתייחסים לתוצאות שינוי מדיניות הפללה במדינות שהסדרו את שוק הקנאביס, תוך התמקדות בשתי מדינות: קולורדו, שהיתה מהראשונות להסדיר את השוק, וקנדה, שהסדרה אותו בשלב מאוחר יותר.

אחת המשוכות המרכזיות שהוצאות נתקל בהן היא האפשרות להשיג מידע מחקרי מהימן, שאינו שניי בחלוקת עובדתית. מחברת המסמך של מרכז המחקר והמידע של הכנסת שבותן את הערכת רשותה המדינה בקולורדו בנוגע להשפעות הלגלייזציה עמדה על כך והדגישה, כי –

"דו"ח היחידה לפילילים אוקטובר 2018, העוסק בהשפעות הלגלייזציה בקולורדו בכל היבטים שהגדר החוק **אינו מציג מסקנה כללית** וגורפת. במובא לדו"ח נכתב מפורש כי בשל מגבלות מתודולוגיות קיים קושי להסיק מסקנות לגבי השפעות הלגלייזציה על הנושאים שנבדקו: ביטחון הציבור, בריאות הציבור ובני נוער. יתר על כן, הדוחות הרשמיים חזרים ומתריעים מפני יהוס קשר סיבתי ישיר בין הלגלייזציה של המרייחואנה לבין השינויים במדדים שנבחנו, וקובעים כי יש לפרש את הממצאים בזיהירות. זאת בין היתר בגלל פער ידוע מהותי במעטון תחומיים מרכזיים, וקשהים באיסוף ובניתו מידע סטטיסטי ומדעי מהימן ובהיקף מספק. לאור זאת לא ניתן לתרגם את הממצאים, שהם ראשוניים עדין, למסקנות ברורות בדבר תוכנותיה של הלגלייזציה בקולורדו."¹⁴⁵ [ההדגשות במקור]

¹⁴⁵ מרבית פרג-גבי, הערכת רשותה המדינה בקולורדו את השפעות לגלייזציה המרייחואנה במדינה (מרכז המחקר והמידע של הכנסת, אישור – שלילי לוי, אוקטובר 2019), הקדמה בעמ' 1; וראו גם בעמ' 4-5:

https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/d76727cd-2061-e911-80e6-00155d0a98a9_11_13659.pdf

הכנסת, מקור רוב המידע שבו בدواו שפרסמה היחידה לפילילים בקולורדו באוקטובר 2018, הכולל שלושה תחומיים מרכזיים – בני נוער, בטחון הציבור ובריאות הציבור. בנוסף מתבסס המסמך על מידע מתוך דוח היחידה לפילילים מヨולי 2018 בנושא נהיגה תחת השפעת סמים ואלכוהול, ועל תקציר דוח מעקב של המחלקה לבリアות הציבור והסבירה בקולורדו משנת 2018. כמו כן מוצגים נתונים שפרסמה הרשות למלחמה בסמים באוצר הרי הרוקי (RMHIDTA) בספטמבר 2018.

בנוסף עומד מסמך הכנסת על כך שבתחומים מסוימים אין התאמה בין נתונים המצוים במקורות השוניים לבין נתונים שהובאו באותו עניין במסגרת מקורות אחרים.¹⁴⁶

בעיות מתודולוגיות אלו עדמו לעניין הוצאותן בעמדות השונות שנשמעו בפניו והן בהסקת המסקנות.

5.1.1. התמכרוויות

ד"ר פאולה רושקה, מנהלת המחלקה לטיפול בהתמכרוויות במשרד הבריאות, שהופיעה בפני הוצאותן, צינה כי התמכרוויותמושפעת ממגוודות גנטית ומגוריי סביבה (כגון טראומות קודמות, עוני, חסיפה לאוויר באילינית, הפרעות קשב והיפראקטיביות). לדבריה, במקרים נמצא כי מי שהחל לצורך קנאביס בגיל ההתבגרות הוא בעל סיכון מגבר לפתח תלות והתמכרוויות לkanabis, וכי כ- 10% מהאנשים שמשתמשים בקנאביס באופן קבוע מתמכרים לו (דיוון מס' 2). כמו כן, כפי שצין פרופ' גל שובל (דיוון מס' 8), מהחוקרים עולה כי שיעור המתמכרים בקרב המשתמשים בגיל צעיר הוא גבוה יותר, ועומד על 1 ל-6 משתמשים.

השירות להתמכרוויות במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים (להלן - משרד הרווחה) העביר לוועדה ניר עמדה בנושא. בין היתר הובע בניר העמדה חשש מהרחבת ניכרת של האוכלוסיות שיתמכרו להזמר פסיכואקטיבי זה, ושההrique המתירה שימוש תגדיל את הסיכון ואת הפוטנציאלי שאוכלוסיות צעירות ובוגרות, שיישתמשו באופן אינטנסיבי בקנאביס יפתחו תלות פיזית ותלות نفسית, יכנסו לمعالגיות סיכון, למזכקה ואף יכולתם התקודית תיגע. השירות להתמכרוויות דיווח על כך שמטופלים חווים ירידת ביכולת הקוגניטיבית, אפתייה ופסיכוזה, וחלק מהמטופלים חווים שינוי זמני או קבועם בתחום הפסיכולוגי והביוכימי, סימפטומים פסיכיאטריים כמו דיכאון וחרדה, קשיי תפקוד במסגרת המשפחה והקהילה ותלות פיזיולוגית ופסיכולוגית בקנאביס. דגש מיוחד ניתן לאוכלוסייה הצעירה ולהשלכות לגביה.

- לפि ניר העמדה -

¹⁴⁶ לדוגמה, בהקשר של הזיקה בין מריחואנה לפשיעה, אין התאמה בין הנתונים של דוח הרשות באזרה הרווחי לבין הנתונים הסטטיסטיים שפורסמו באתר סוכנות החקירות של קולורדו, ומהברת מסמך הכנסת מצינית כי לא ידוע מה הסיבות לכך – שם, עמ' 22-23.

"מתוך 13,808 אנשים המטופלים בשירות בשל התמכרות לסמים, אלכוהול והימורים, כ- 7,378 אנשים מצויים על רצף ההתמכרות לקנאביס, חלק מהמטופלים משתמשים רק בקנאביס כשם עיקרי וחלקם צריכים קנאביס כשם שני (צריכה עיקרית בסמך הקנאביס - 3623 אנשים, צריכה משנה בסמך הקנאביס - 1755, בני נוער מאותרים המשתמשים לרעה בסמך הקנאביס – כ-2000)."

השירות להתמכרות הצביע להמשיך את מדיניות אי הפללה הכלולת מתן קנסות לאוכלוסייה אשר מחזיקה בסמך הקנאביס (לשימוש עצמי), תוך הוספת הוראה המאפשרת השתלבות אדם המשתמש בקנאביס בוועדת אבחון ולאחר מכן בטיפול רפואי ופסיכו-סוציאלי כחלופה לעונייה ולהליך פלילי (המודל הפורטוגלי). בנוסף ביקש השירות להקטין מענים טיפולים למשרד הרווחה שיאפשרו להרחיב את פעולות המונעה, האבחון והטיפול בקרב אוכלוסיות צעירות של בני נוער שכיהם חשופות לקנאביס, וזאת כדי לאפשר פעולות מניעה, הסברה, איתור וטיפול בני נוער אלו, אשר רובם לא נמצא עדין על רצף התמכרות. מנהל השירות להתמכרות, עו"ס שבי אהרון, הציג עמדה טיפולית-מקצועית שלפיה אחד מכל שישה מכורים מגע לטיפול, כך שלפי הערכת משרד הרווחה יש להניה כי ישנו כ- 45,000 מכורים ביום חזוקים לטיפול. לדבריו, לעיתים אנשים משתמשים בחומר מטומי מצוקה והוא מקל עליהם, אך הדבר מונע טיפול בשורש הבעיה.

עמדת שירות המבחן היא, כי השימוש בסמך קנאביס, אף שנתפס כשם "כל", יכול להוביל להרחבת השימוש ב"סמים קלילים" באופן התמכרתי ובשימוש לשימוש בסמים קשים יותר, לכדי התמכרות. תופעה זו עלולה להיות מסוכנת וכיולה להשפיע על התפקיד של המשתמשים והתנהלותם במישורים שונים של החיים, כולל סיכון בעת נהיגה, ביצוע עבודה, בעת ביצוע משימות בצבא על-ידי חיילים וכד'. ניר העמדה שהוגש מטעם שירות המבחן מתאר מפגש עם צעירים (המשתמשים בקנאביס), אשר חלקם מכורים לשימוש בו, ומתמודדים עם בעיות רגשות ונפשיות, תפקוד לא יציב וסדר, כשהברקע שימוש בחומר מגיל צעיר, ועקב כך קושי להתמודד עם מורכבותות וקשישים במהלך חייהם.

לצד זאת, עמדה עו"ס אסטי שדה, מנהלת שירות המבחן למבוגרים (דין מס' 4) גם על ההשלכות השליליות של המפגש של מי שצרכו קנאביס עם רשות אכיפת החוק: במרבית המקרים המגיעים לטיפול שירות המבחן מדובר באנשים צעירים יהסית, מתפרקים, שהמפגש עם מערכת אכיפת החוק חושף אותם לתיאוג כאנשים לא נורמטיביים, עבריניים. אם יורשעו, עלולות להיות לכך השלכות עתידיות התפתחויות, חברתיות ותעסוקתיות, וכן תהוות חסר אמון במערכות הממסד ואכיפת החוק. לכן, לדעתה, יש להבחן בין מי שכן מתפרק לבין אלה שרוואים אצלם תחילת של "קריזה התמכרותית" וחיבור לחברה עברינית.

משרד הרווחה העביר לוועדה נתונים לגבי מטופלים בהתקשרות לכאןא비스 במהלך שנת 2019. מלוא הנתונים מצורפים **כנספה ו' לדו"ח זה**. אחד הנתונים הבולטים הוא שיעור האנשים, ובפרט הצעירים, שהוו פגיעה מינית, פגעה פיזית, וכן פגעה נפשית או הזנחה מתווך כלל המטופלים בשנת 2019, כמפורט בטבלה שלහלן:

ארצى	חוות פגיעה נפשית/זונחה			חוות פגיעה פיזית			חוות פגיעה מינית			ארצى
	לא ידעו	לא	כן	לא ידעו	לא	כן	לא ידעו	לא	כן	
נערים 12-17	66	340	246	92	416	144	98	512	42	
נערות 12-17	23	56	103	32	77	73	36	67	79	
צעירים 18-25	166	554	608	192	765	371	240	948	140	
צעירות 18-25	15	82	200	24	144	129	28	86	183	
גברים 26-40	202	612	748	242	859	461	295	1133	134	
נשים - 40	25	52	183	31	85	144	32	70	158	
גברים +41	113	256	373	116	336	290	144	524	74	
נשים +41	13	21	96	13	37	80	13	29	88	
סה"כ	623	1973	2557	742	2719	1692	886	3369	898	

הפסיכיאטר פרופ' שאול ליב-רון שהופיע לפני הצלות (דין מס' 8) ציין לעניין ההתקשרות לקנאביס כי לא ספק קיימת ההתקשרות כזו, אולם קנאביס הוא לא מהחומרים הממכרים מאוד. לדבריו, לשם ההשווה, מתוך מי שהתנסה בהרואין 23% יפתחו ההתקשרות ואילו בקנאביס מדובר על 9% בלבד. עם זאת, הוא הדגיש כי יש מעט צרכני הרואין והמוני צרכני קנאביס, ולכן המספר הכולל של המוכרים גבוה בצורה משמעותית, וכי גם אחוז מתון יותר של שלם עצום מניב בסופו של דבר מספר גבוה שאינו זניח.

במקרה לשאלת האם לא עדיף שתאות 9% בעלי נטייה להתקשרות ישתמשו בקנאביס מאשר באלכוהול למשל, השיב פרופ' ליב-רון, כי אכן מדובר בסוגיה קритית, וכי במידע שקיבל בעבר מהמשטרה הצבאית הוכחית, הבדיקות הרבות של הימצאות שרידי קנאביס בשתו הובילו לכך שהחילים החלו להשתמש במוצרים המכילים קניבינואידים סינטטיים (מה שהוא מוכר כ"סמי פיצוציות"), שלא מתגלים בבדיקות שנית משומם שתוצר הפרקוק שלהם כמעט ולא מוכרים עזין. חומרים אלו עוצמתיים בהרבה ומוזיקיים בהרבה מהקנאביס.

רואי, מטופל לשעבר ב"כפר אייזון" תיאר לפני הצלות (דין מס' 13) את ההשלכות הקשות של ההתקשרות, בעקבות טראומות מהשירות הצבאי, ואת הפיכת השימוש בקנאביס למרכז חייו.

רואי ציין, כי נוכחות החומר בסביבה הורסת את העבודה הగמילה, ולכן זמינות רבה בקיוסקים למשל ובמרחבים הציבוריים תזק לgamila. לעומת זאת הדגיש את חשיבותם של מקומות ייעודיים לממכר ולשימוש בקנאביס, אשר מכוונים לשעבר יכולו להימנע מלהיכנס עליהם.

מנתוני משרד הרווחה עולה כי קיים חסר משמעותי בתקצוב הקהילות הטיפוליות הקיימות לטיפול בהתקשרות, כמו גם בהיקף המכסות הקיימות, הן לטיפול במקרים במסגרת השירות להתקשרות והן לטיפול בנוער במסגרת רשות חסות הנוער.

בחלק מן התשובות שהתקבלו ל蠃וקה הקורא שהופץ לחברת החרדית הובעה דאגה רבה מן העלייה במספר המשתמשים בקנאביס בחברה החרדית, ובהתאם – מן העלייה במספר המשתמשים המתמודדים עם בעיית התקשרות. בהקשר זה, פירטו מנכ"לית ארגון "בדרך אחרת" ועובד סוציאלי בארגון בمقבתם את הצורך הקיימים לטענתם באיתור גורמי שורש של הביעיה, המובילים לתופעות האמורות, תוך שימוש דges על הרקע האישי של המשתמשים, ועל הקושי שלהם בהתקשרות עם הסתרת השימוש מסביבתם הקרובה. עוד סברו נציגי הארגון, כי יש לקדם הסברת ייחודית נרחבת לחברת החרדית בכללותה, המתחמקת במניעת השימוש בקרב החברה זו. לטענתם, ישנו ערך רב ברתימת רבנים ואנשי דת לסייע בהליך ההסברה. כמו כן, לדעת הנציגים נדרשים מענים לאנשי החינוך הפורמלי והבלתי פורמלי לזרחי מוקדם של האנשים המודדים להתקשרות, במטרה למנוע את תופעות השימוש וההתקשרות עוד בראשיתן. הנושא האמור, עמד בМОקד תשובה נוספת ורבותה שהתקבלו ל蠃וקה הקורא – אשר התקמדו לצורך הקיימים כבר ביוםיהם אלו, טרם מהלך

הLEGALIZZIA, תחת מענה הולם לאתגרי החברה החרדית בנושא השימוש בקנאביס וההתמכרות לו. כך למשל, צוין המהסור במסגרת מקצועיות וייחודיות עברו צעירים מרקע חרדי, שנקלעו למצב של התמכרות לסמים. להרחבת אודות תופעת ההתמכרות בחברה החרדית, ראו מכתבו המפורט של מר דני קורנבליט, עובד סוציאלי העוסק בהתמכרוויות, המובא [כנספה ח' לדו"ח זה](#).

לסיכום נושא זה, מהמידע שnofresh בפני הוצאות עולה, כי -

- קיימת תופעת ההתמכרות, ובעיקר ההתמכרות **נפשית, לקנאביס, בפרט בגילים הצעיריים, חלקם בעקבות טראומות (בשל פגיעה, שירות צבאי ועוד) או מצוקה.**
 - המענה המרכזי להתמכרות לקנאביס צריך להיות בתחום המניעת הראשונית (הסבירה והחינוך, לרבות חינוך לבריאות וקיומה) ובתחום הטיפולי.
 - בכלל הסדר שיתקבל בוגע לקנאביס, יש להיערך למתן מענים חינוכיים, מניעתיים וטיפוליים בתחום ההתמכרוויות, שכן תחומיים אלה לוקים בחסר כבר במצב הקיים שבו ישנו שימוש נרחב, וביתר שאת יידרשו מענים כאלה ככל שהיא שיוני במדיניות.
- בכל הסדר יש למנווע מכירת קנאביס ושימוש בו במקומות ציבוריים, ולהתמקד במקומות ייעודיים שנייתן להימנע מקרבה אליהם.**

5.1.2 התחום הפסיכיאטרי

מדברי מומחים בתחום הפסיכיאטריה שהופיעו בפני הוצאות (ד"ר רושקה, פרופ' קמינר, פרופ' לב-רון, פרופ' שובל) וכן מהורים ומאנשי חינוך, עלו חששות ממשמעותיים בוגע להשפעות של קנאביס והרחבת השימוש בו - במיוחד בגילאים צעירים, עד גיל 25 – על בריאות הנפש. בין היתר על חששות בהקשרים של תגובות פסיקוטיות וסכיזופרניה, מחשבות אובדן והתפתחות של הפרעות חרדה המחייבות דייאון קיים. כמו כן נמסר, כי תופעות אלו מתגברות במקרה של שימוש בקנאביס ברכישת גובה של THC, וכי קשה לנבא מראש מי יפתח אותן.

לדברי המומחים שהופיעו בפני הצוות, השפעות אלו מופיעות אצל אנשים בעלי מועדות גנטית לפתון, אך תלויות גם ברכיבו ה-THC בקנאביס, בתחום השימוש ובגיל תחילת השימוש. עוד צוין כי יש אנשים המפתחים מחלות נפש כרוניות בעקבות השימוש בקנאביס.

מספר מומחים שכתו לועדה הפנו למטה-אנגליה שפורסמה ביום 13.2.19 בכתב העת JAMA על ידי גובי ואחרים, וממנו עולה כי שימוש בקנאביס בגיל ההתבגרות הביא לעלייה משמעותית בדיכאון ונטייה אובדנית בהשוואה לבני נוער שאינם משתמשים בקנאביס.¹⁴⁷

המאמר גורס, כי יש קשר בין מספר האנשים הצורכים קנאביס בגיל ההתבגרות לבין מספר האנשים המפתחים בברורות דיכאון ואובדן, תוצאות שיוחסו לשימוש בקנאביס.¹⁴⁸ עם זאת, בהמשך המאמר מציין ביעות מתודולוגיות שונות, כמו למשל שטחית המחקרים בנושא לא השתמשו בשיטות לבחינת קשר סיבתי, וכי לא כל החוקרים מיפו גורמים אחרים כגון סיגריות, סמים אחרים או גורמים פסיכולוגיים העשויים להיות קשורים הן לדיכאון והן לצריכת קנאביס.¹⁴⁹ עם זאת, כאמור, למרות שלפחות לגבי חלק

¹⁴⁷ וראו גם ד"רAMI שופמן, הסכנה הטעונה בבורות הציבור: נזקי הנפש בשל שימוש בקנאביס, התמכרוויות בישראל (גלאון מיוחד – קנאביס, יולי 2020 :<https://ilsam-org.wixsite.com/ilsam0320/copy-of> ;
וכן המלצות אילסם (החברה הישראלית לרפואה וטיפול בחתמכרוויות), שם: <https://ilsam-org.wixsite.com/ilsam0320/copy-of>.

ראן:

Gabriella Gobbi, MD, PhD; Tobias Atkin, BA1; Tomasz Zytynski, MD1; et al, "Association of Cannabis Use in Adolescence and Risk of Depression, Anxiety, and Suicidality in Young Adulthood", 76(4) *Jama Psychiatry* (February 2019), p.426:

<https://jamanetwork.com/journals/jamapsychiatry/fullarticle/2723657>.

:431 ובסיפור, שם, בעמ'

"Since the individual patient data from the majority of studies were not reanalyzed using causal inference methods, strong causal association cannot be made with respect to the relationship between cannabis and later depression, suicide, or anxiety. Moreover, not all studies have adjusted for other drugs of abuse and cigarettes, or psychosocial factors (ie, school

מהמקרים לא הובירה שאלת הקשר הסיבתי ולא נשללה מעורבות של גורמים אחרים, נמצא קשר בין השימוש בקנאביס לבין הופעה של תופעות פסיכיאטריות.

שאלת הקשר הסיבתי עלתה גם בדו"ח של האקדמיה האמריקאית למדעים (להלן – **דו"ח האקדמיה**).¹⁵⁰ לפי דו"ח האקדמיה, העדויות מראות ששימוש בקנאביס, ובפרט שימוש 'כבד' בו, קשור לעלייה קטנה בסיכון להתקפות הפרעות דיכאוןיות. עם זאת, הדו"ח מדגיש שהיחסים אינם בהכרח סיבתיים, ולכך עשויים להיות הסברים אלטרנטיביים למתאם זה.

האפשרויות שמצין הדו"ח בהקשר זה הן:

- (1) שימוש בחומר הוא בעל פוטנציאל להוות גורם סיוכן לפיתוח הפרעות בתחום בריאות הנפש;
- (2) תחלואה נפשית עלולה להוות גורם סיוכן לפיתוח הפרעות הקשורות בשימוש בחומרים כדרך של טיפול-עצמי;
- (3) חפיפה בגורם הסיוכן (מטעמים גנטיים או סביבתיים) עשויה לתרום להתקפות הפרעות הן בתחום בשימוש בחומרים והן בתחום בריאות הנפש.¹⁵¹

abandonment, drug abuse in peers) that may be linked to depression and early cannabis consumption.

¹⁵⁰ בפרק 12 העוסק בבריאות נפשית, בעמ' 310. וראו:

The Health Effects of Cannabis and Cannabinoids (2017):
<https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/28182367/>.

¹⁵¹ שם, פרק 12, בחלק שבמגירת 12-1 : "Comorbidity in Substance Abuse and Mental Illness" .
https://www.ncbi.nlm.nih.gov/books/NBK425748/box/box_12-1/?report=objectonly

באופן דומה ציין דו"ח האקדמיה כי על אף מתאימים סטטיסטיים בחלוקת מהמרקם, לא הוכח קשר סיבתי בין שימוש בקנאביס לבין הישגים למידה¹⁵² פסיכון;¹⁵³ תחולואה נפשית;¹⁵⁴ הפרעה דו-קוטבית;¹⁵⁵ ודיכאון.¹⁵⁶

דו"ח האקדמיה צין גם מגוון סיבות לכך שקשה לקבוע מסקנות ברורות בנוגע לחבר הסיבתי בין שימוש בקנאביס לבין תוצאות פסיכו-סוציאליות שונות¹⁵⁷ או בעיות תעסוקה.¹⁵⁸ בין הקשיים בנושא נמנו בעיות של העדר פילוח אל מול משתנים רלבנטיים אחרים; שימוש בחומרים נוספים כמו אלכוהול או סמים אחרים, כאשר לא ברור איזה מהחומרים גורם לתוצאה זו או אחרת; שאלות של סיבתיות, ועוד. בחלוקת מהמרקם הועלתה אפשרות של מעגליות (לדוגמה – אבטלה גורמת לשימוש בחומרים, השימוש גורם לאבטלה, וחזר חלילה).¹⁶⁰

¹⁵² עמ' 276 לדו"ח האקדמיה.

¹⁵³ עמ' 295 לדו"ח האקדמיה.

¹⁵⁴ עמ' 296 לדו"ח האקדמיה.

¹⁵⁵ עמ' 306 לדו"ח האקדמיה.

¹⁵⁶ עמ' 320 לדו"ח האקדמיה.

¹⁵⁷ עמ' 279 לדו"ח האקדמיה.

¹⁵⁸ עמ' 281 לדו"ח האקדמיה.

¹⁵⁹ יזכיר, כי לפי מסמך בנושא באתר משרד הבריאות בישראל, בקרב בני נוער בגיל 15-24 נרשמה הירידה הגוברת ביוטר בשיעור ההתחבות בעשור האחרון. השיעור לבנים ירד במחצית מ-9.9 ל-100,000 נפש במוצע השנים 2006-2008 ל-4.9 בשנים 2015-2017, ואילו לבנות השיעור ירד בשליש, מ-2.1 ל-1.5, בהתאם: נחמה גולדברג, מרים אברובה, ציונה הקל, **אובדן בישראל** (ירושלים, תמוז תש"ף – יולי 2020):

הממצאים שבמסמך מתיחסים כموבן לתקופה שלפני מגיפת הקורונה והסגרים שבאו בעקבותיה, על כל השילכותיהם. וראו דו"ח עיל"ם – העמותה לנוער בסיכון – המתאר את ההשלכות של משבר הקורונה על צעירים בסיכון, הן באשר לשימוש באלכוהול ובسمים, והן באשר לעלייה בדיכאון, חרדה ונסיבות אובדניות:

https://www.elem.org.il/wp-content/uploads/2020/07/Elem_Covid19_report.pdf

¹⁶⁰ דו"ח האקדמיה, בעמ' 281

במקביל לאמור, משרד הבריאות מסר לצוות שיתכן ששימוש בקנאביס עשוי להיותiesel לטיפול

(בעיקר טיפול מוקדם לטווה קצר) בתופעות של חרדה, מועקה נפשית ודיכאון.¹⁶¹

הדו"ח הקנדי ציין¹⁶² כי הסיכון הוא רכיב אינגרנטי בדיאוגנום בהשפעות הבריאות של קנאביס, ואולם הבנת הסיכון מגבלת בשל 90 שנים של איסור, שהגביל את יכולת החוקרים לחקור את השימוש בקנאביס באופן מלא. גם הדו"ח הקנדי הזכיר את המחקרים שמצאו קשר בין שימוש תכוף בקנאביס לבין מספר מחלות נפש ופסיכוזה, וכן בין שימוש תכוף בהריזון לבין בעיות קוגנטיביות והתנהגותיות אצל ילדים. הדו"ח הקנדי ציין גם, כי לצד סיכון השימוש קיימים גם יתרונות, כולל מטרות רגיעה, סיוע בשינה, ומטרות הנאה, וכן כי קיימות ראיות גדולות והולכות לכך שהקנאביס משמש אלטרנטיבית להומרים מזוקים יותר, דבר שיש בצדיו הפחתת נזקים. לפיכך הסיק הצוות הקנדי כי יש להמשיך במחקר בנושא.

עם זאת, חשוב לציין כי מרבית המוחמים בתחום בריאות הנפש שהופיעו בפני הוצאות (כגון פרופ' קמינר, פרופ' לב-רון, פרופ' שובל) קראו לנקייטה בגישה שמנגנית וגישה של זהירות מוגעת ביחס להשפעות הנפשיות של השימוש בקנאביס, במיוחד בכל הנוגע לשימוש בקרב צעירים, מכיוון שההשפעות עלולות להיות קשות ואף בלתי הפוכות. זאת הן לעניין הצורך במתנה לקבלת תוצאות נוספות בנוגע להשפעת החלטת לגלייזיה, והן לעניין הצורך במתנה לתוצאות מחקר משמעותיות יותר, שיבררו את מידת סיבותות הקשר בין השימוש לבין התפתחות תופעות נפשיות.

לסיכום נושא זה - בפני הוצאות הובא מידע המעורר חשש ממשמעותי כי השימוש בקנאביס, בפרט בגיל צעיר (עד גיל 25), עלייל לגרום לפגיעות בתחום בריאות הנפש, לרבות תగובות פסיקוטיות, סכיזופרניה, מחשבות אובדן, חרדה והחמרה דיכאון, גם שיש להמשיך ולברר את שאלת הקשר הסיבתי (להבדיל מהמתאם שכבר נמצא) בין השימוש בקנאביס לבין חלק מהתופעות בתחום בריאות הנפש.

¹⁶¹ ראו:

Xiaoxue Li, Jegason P. Divant, Sarah S. Stith, Franco Brockelman, Keenan Keeling, Branden Hall and Jacob M. Vigil, "The Effectiveness of Cannabis Flower for Immediate Relief from Symptoms of Depression", *Yale Journal of Biology and Medicine* 93 (2020), pp.251-264:
<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7309674/>.

¹⁶² הדו"ח הקנדי, פרק 2

כדי לצמצם סיכונים, נדרש מחקר מלאה משמעותי בנושא, אשר יתמקד בנסיבות צריכה, פיתוח שיטות מניעה וטיפול, ויזיהו של קבוצות סיכון להתקשרות או פגיעות נפשיות אחרות, והיערכות מניעתית וטיפולית בתחום בריאות הנפש, לרבות הסברה מדעית לקטינים ואנשים צעירים אשר להשלכות אפשריות של השימוש, והרחבת מערכי הטיפול וההתקשרות עם פגיעות אפשריות כתוצאה שימוש בקנאביס.

היערכות זאת חיונית כבר כעת בכל מסדר חוקי שייבחר,哪怕 אם לא יעשה שינוי של ממש. זאת, לאור העובדה שהשימוש, לרבות שימוש של צעירים, קיים בהיקף ניכר כבר היום, ובוודאי לאור החששות מהרחבת היקפי השימוש ככל שישתה המצב החוקי.

בנוסף, יש להמשיך לעקב אחר המחקר וכן אחר השפעות הלגלייזציה במדינות שהתיירו את השימוש גם בתחום אלה.

5.1.3 תחומי בריאות אחרים

בפני הוצאות הועלן חששות אשר לסיכונים נוספים כגון גזע בעיות נשימה ולב, בפרט במקרים שבהם השימוש הוא בדרך של עישון (בדומה לעישון סיגריות ולאור העובדה שהשימוש של קנאביס, ובפרט בישראל נעשה פעמים רבות בערבוב עם טבק).

כמו כן, על טענות בנוגע לירידה קוגנטיבית, זמינות לפחות, ולהשפעות על אבני הדרך של החיים, בפרט של אנשים צעירים, כגון סיום לימודים, עבודה יציבה וכדומה. בהקשר זה הזכיר פרופ' שאול לב-רון מחקר המלמד על ירידת קוגנטיבית בקרב מי שצורך קנאביס בעירותו. למען הגינות הביקורתית ציין פרופ' לב-רון שהוא ביקורות על השיטות בהן בוצע המחקר זהה, אך גם את היותו מצוטט רבות ונחשב למהימן. מצד שני, קיים מחקר אחר שמלמד שם אדם יפסיק לעשן קנאביס, היכולות הקוגנטיביות משתמשות תוך ימים עד שבועות.¹⁶³

¹⁶³ וראו קישורים למחקרים אלו בדף העוסק בהשפעות ארוכות הטווח של סמים באתר של מכון דודסון, הזורע החינוכית של מכון וייצמן למדע, בתה פרק על קנאביס.

בנוסף, דו"ח RMHIDTA כולל ממצאים המצביעים על עלייה באשפוזים על רקע קנאביס, ובפרט של בני נוער.¹⁶⁴ עם זאת, יש לציין שדו"ח זה כולל בתחילתו אמירה חשובה,¹⁶⁵ הרלבנטית למידע מהדו"ח כולם, ולפיה הדו"ח יצטט מידע תוך שימוש במונחים כמו 'קשר למרייחואנה' או 'נבדק ונמצא חיובי למרייחואנה', אך אין פירוש הדבר שMRIיחואנה הייתה הגורם לאירוע.¹⁶⁶ ככלומר גם כאן נמצא קשר לתופעות אלו אולם שאלת הקשר הסייעתי נותרה בשלב זה ללא הכרעה.

5.1.4 **קנאביס כ"סם שער" המוביל לשימוש בסמים אחרים**

אחד החששות שהועלו על ידי דוברים בפני הוצאות כמו גם משבים לקול הקורא, היה מפני תיאוריות "שער הכניסה". דהיינו, השימוש בקנאביס מוביל לשימוש בסמים קשים.

¹⁶⁴ מדובר בדי"ח המתפרסם מדי שנה מאז 2013 במטרה לעקוב אחר ההשפעה של לגיליזציה מריחואנה לצרכי הנאה בקולורדו, ומטרתו המוצהרת לפרסם מידע בכדי שקובעי המדיניות והازרחים יוכלו לקבל החלטות מושכלות בנושא לגיליזציה של מריחואנה. השם המלא של הדו"ח:

Rocky Mountain High Intensity Drug Trafficking Area, **The Legalization of Marijuana in Colorado: The Impact** (volume 6, September 2019): <https://rmhidta.org/files/D2DF/FINAL-Volume6.pdf>.

¹⁶⁵ עמ' 4 לדו"ח RMHIDTA.

¹⁶⁶ ובקור, שם, בעמ' 4.

"This report will cite database with terms such as 'Marijuana-related' or 'tested positive for Marijuana'. That does not necessarily prove that Marijuana was the cause of the incident".

לסקירת ההשפעות הרפואיות של קנאביס ראו גם בדו"ח הא"מ:

UNODC, World Drug Report(2020) 2 – Drug Use and Health Consequences:

https://wdr.unodc.org/wdr2020/field/WDR20_Booklet_2.pdf.

לששת מסכי הא"מ בנושא הסמים משנה 2020 ראו: <https://wdr.unodc.org/wdr2020>

לצווות הווער מאמר שנכתב בידי כותבים מהמכון הנורוגי למחקר אלכוהול וסמים, ומהמחלקה לכלכלה באוניברסיטה יорק.¹⁶⁷ לפי המאמר,¹⁶⁸ בקרב אנשים שצורךם קנאביס יש סבירות רבה יותר של שימוש בסמים קשים. ואולם, המאמר מדגיש את העובדה שהמתאים איננו מבוסס סיבתיות. יתר על כן, המאמר מצין שאם שימוש קודם מהווער שער כניסה, אז אלכוהול מהווער שער כניסה לkanabis, וקנאביס מהווער שער כניסה לחומרים קשים יותר, ושואל באופן רטורי,¹⁶⁹ האם בשל כך יש לאסור אלכוהול. המאמר מצין כי קיימים מספר הסברים לאפקט שער הכניסה.

המאמר מצין, שאם השימוש בסם אחד יוצר צורך פיזיולוגי או פיזיולוגי בחווית חזות יתר מאותו סוג, נדרשת מדיניות סמים קשוחה. לעומת זאת, אם ההשגת סמים קלים מביאה את המשתמש לקשר עם משתמשים או ספקים של סמים קשים, אז יש להפריד בין השוקיים של סמים קלים לאלו של סמים קשים, על ידי התרה של צריכה ומכוורת של קנאביס.

עוד המאמר מצין, כי אם לאחר שימוש בסמים קלים, לא חשים אנשים בהשפעות שליליות ברורות כפי שהוזהרו מפניהם, הם מאבדים את האמון גם בפרסומים לגבי תופעות שליליות של סמים קשים, וכי הפתרון לכך הוא הבחנה ברורה יותר בין סוגי הסמים, כולל בהקשר של שימוש ומסחר.

גם בדו"ח HOME OFFICE הבריטי שיצא מספר שנים לאחר כתיבת המאמר הנזכר,¹⁷⁰ הגיעו מחברייו (פסקה 8.14) למסקנה, שתאוריות שער הכניסה נובעת מכך שימושים בסמים מזיקים יותר השתמשו לפני כן בדרך כלל בקנאביס, ואולם כך גם לגבי אלכוהול, טבק ועוד. לפי הדו"ח, אין ראיות למכניזם

Anne Line Bretteville-Jensen, Hans Olav Melberg, Andrew M Jones, *Sequential patterns of drug use initiation – can we believe in the gateway theory?* HEDG Working Paper 05/09 (October 2005).

ב קישור: https://www.york.ac.uk/media/economics/documents/herc/wp/05_09.pdf

.16-18 שם, עמ'

.18 שם, עמ'

,Advisory Council on the Misuse of Drugs, Cannabis: Classification and Public Health¹⁷⁰ (בעמ' 20): פיסקה 8.14, וראו גם פיסקה 8.15:

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/119174/acmd-cannabis-report-2008.pdf

פיזיולוגי המוביל לسمים קשים, ואולם הסבiba החברתית של שימוש בסמים והשוק המשותף לקנאביס ולסמים אחרים עלולים להגדיל את הפוטנציאל לכך.

דו"ח האקדמיה ציין אף הוא את העדר הוכחה לקשר הסיבתי, ואת העובדה שגם אלכוהול וטבק קודמו לשימוש בסמים אסורים אחרים.¹⁷²

גם המרכז לבקרת מחלות בארצות הברית (CDC) מצין כי -

"The majority of people who use marijuana do not go on to use other, "harder" substances. More research is needed to understand if marijuana is a "gateway drug" – a drug that is thought to lead to the use of more dangerous drugs (such as cocaine or heroin)".¹⁷³

לסיכום נושא זה – לפי תאוריות שער הכניסה, שימוש בקנאביס מוביל לשימוש בסמים קשים יותר.

לפי חלק מהטען, השימוש בסמים קלים מוביל לרצון להתנסות בחומרים קשים יותר.

הטען ההפוך הוא, כי בהעדר אסדרה, הקשר עם סותרי הסמים, שנגרם בשל איסור השימוש, הוא שגורם לקיומו של שער הכניסה, ולא סיבה פיזיולוגית המצוייה בחומר עצמו. זאת מכיוון שאנשים רבים משתמשים בסמים קשים התנסו לפני כן בקנאביס, ואולם מרבית המשתמשים בקנאביס לא עברו ממן לסמים קשים.

בכל הסדר שייקבע, נדרש הסבר, במינוח לקשניים, על הסכנות שבשימוש בסמים שונים.

5.2 פשיעה

¹⁷¹ לעיל ה"ש 150, בעמ' 358; וראו גם בניר העמדה של משרד המשפטים, פרק 3.9:

[.https://www.gov.il/he/departments/publications/reports/canabis-05-12-2016](https://www.gov.il/he/departments/publications/reports/canabis-05-12-2016)

¹⁷³ ראו: <https://www.cdc.gov/marijuana/faqs/does-marijuana-lead-to-other-drugs.html>

נושא הפשיעה עולה משנה מינויים הפוכים. מחד גיסא, רשותו אכיפת החוק מעלה חששות מעלייה בפשיעה ומעלייה בכוחם של ארגוני הפשיעה כתוצאה מלגלויזיה, כפי שיפורט להלן. מאידך גיסא נטען כי דוקא אסדרה תפחית את הפשיעה ואת הרוח הכלכלי של ארגוני הפשיעה (ולמעשה גם של ארגוני הטrror).¹⁷⁴

5.2.1 העמדה לפיה לגליזציה תפגע באכיפה ותביא לעלייה בפשיעה.

曩יגי רשות אכיפת החוק המרכזיות, הפרקליטות והמשטרה הביעו חששות כבדים מכך שלגלויזיה לא זו בלבד שלא תפחית את השוק השחור, אלא תגרום לביעות קשות באכיפה, גם אם תיקבע רגולציה. אלו עיקרי החששות שהם העלו:

- ירידה בחפיסט המסוכנות של הסם – תחזוק התפיסה המוטעית בזיכרון שאין בעינותה בצריכת קנאביס, שהוא חומר שאינו נזק ושיש לו תועלת. הלגלויזיה תגבר את הבלבול בהקשר זה בין המותר לאסור, ותיצור תודעה חיובית ביחס לkanabis.
- הפגיעה בקטינים תהיה משמעותית בשל העלייה הצפiosa בשימוש לפי הערכת המשטרה.
- קשיים באכיפה – קושי לדעת במדוקין את גילאי המשתמשים במקרה של הגבלות על גילאים מסוימים; קושי להתחקות אחר זהות הרוכשים ועוד.
- המשך קיומו של סחר בלתי חוקי בשל מחירים יותר בשוק השחור, נוחות, אפשרויות רכישה באינטרנט ועוד.
- יהיה צורך במסאים לצורך פיקוח על הרגולציה שתיקבע.
- התרת שימוש בזרעים תאפשר לאנשים לגדל כמותות גדולות של צמחי קנאביס במרפסות.
- 曩יגי המשטרה עמדו על כך, כפי שציינו גם גורמים נוספים ובهم מי שה坦כו בלגלויזיה, כי 50 גרם של קנאביס כמפורט בהצעת ח"כ השכל הם כמות רבה מדי שככל מקרה אינה מתאימה לכמות לשימוש עצמי.
- תופעות פשיעה נוספות כתוצאה סביבה השימוש בסמים כגון הלוואות, זנות ואלימות.

¹⁷⁴ נושא המעורבות של ארגוני טrror בסחר סמים כולל חשישعلاה בעבר גם בכנסת. ראו למשל דין הוועדה למאבק בנגע

הסים מיום 2.3.05 : https://www.nevo.co.il/law_html/law103/samim2005-03-02.htm

שירותת המבחן הביע בפני הוצאות התנגדות להקללה במדיניות ובוודאי לגליזציה וסביר כי יש מפגש עם גורמי האכיפה ובהמשך המגע עם קצין המבחן, הזדמנות לשינוי עבור אוכלוסיה בעלת דפוסי צריכה קבועים ועמוקים, שימושיים באופן שלילי על התפקיד בהיבטים שונים של החיים. עם זאת, ניר העמדה שלו ציין כי חלק ניכר של צרכני הקנאביס מדובר במפגש ראשון עם מערכת אכיפת החוק. מדובר באוכלוסייה צעירה יהסית במרבית המקרים, מתפקדת, כאשר המגע עם החוק חושף אותה לתיגוג אנשים לא נורמטיביים, עבריינים, ובמידה ווירשעו, עלולות להיות לכך השלכות עתידיות התפתחותיות, חברתיות ותעסוקתיות בעיקר, כמו גם תחושת חוסר אמון במערכות החברתיות הממסדיות.

5.2.2 העמדה שלפיה האיסור מגביל את היקף הפשיעה ורוחחיה

לפי עמדה זו, דווקא אי החקיות גורמת לכך שימושים, המהווים היום כאמור אחוז לא מבוטל מהאוכלוסייה, חשופים לקשר עם סוחרי סמים, על כל הכרוך בקשר כזה, ובחלק מהקרים, בפרט כאשר אותו סוחר מוכר גם סמים ממקרים יותר, להיחשף לסמים מסווג זה (ראו פרק בנושא קנאביס כ"שער כניסה", והמחלקה על ההסבר שנמצא לעניין שער הכניסה – החומר עצמו או אי חוקיותו).

בקשר הרחב יותר, נטען כי הפללה מלאכת משתמשים לעבור על החוק, ומרגע שהצוו את גבול הפרת החוק בנושא אחד, הם עלולים לעשות כן ביותר קלות גם בתחוםים אחרים.¹⁷⁵

הפן הנוסף של טיעון זה הוא שהרווחים כתוצאה מהסחר בקנאביס עוברים למפריע חוק, לארגוני פשיעה, ולעתים אף לארגוני טרור במקום להיות מופנים לשוק החוק.

מайдך גיסא היו מקומות כגון קולורדו, שבחן הייתה עליה בפשיעה, למשל בשל פערים אל מול ההסדר במדיניות אחרות באזורי או בשל טעמים הקשורים לאופן הרגולציה וככל שיוחלת על מדיניות של לגליזציה בישראל צריך יהיה להעמיק חקר בסוגיה זו על מנת למצוא את אופן האסדרה הרואי ולהימנע מהשפעה דומה.

בקנדה, מניעת רווחים מארגוני פשיעה הייתה אחת ממטרות הוועדה. הדוח הקנדי ציין (עמ' 9) כי ארגוני פשיעה העוסקים בסחר בסמים, מעורבים באלימות ומהווים איום על בטחון הציבור. הדוח ציין את הקשי שיווצרת בהקשר זה אי הבחרות בתקופת המעבר שעדי לשינוי החוקים בנושא. זאת מכיוון שבתקופה זו הקנאביס עדין אסור. בשלב זה כבר ידוע לציבור שמצב זה צפוי להשתנות בהמשך, דבר

¹⁷⁵ לעניין התרופפות הסטנדרט העצמי הכללי של שמירת חוק לאחר הפרה נקודתית ראו גם הפרק "למה אנחנו מרמים יותר מאשרנו לובשים מותגים מזויפים" בספרו של דן אריאלי, *האמת על במאית*, תרגום: לי מיכאל ברג (2012), עמ' 121.

העשויה להביא לעלייה בשימוש, לפני שהוסדר נושא המכירה, בעת שמקור האספקה היחיד הוא השוק השחור. גם לסוגיה חשובה ומשמעותית זו יהיה צורך לחת את הדעת בטרם קידום כל שינוי מדיניות בנושא. נציגי משרד האוצר ציינו בהקשר זה, כי נזק נלווה לאי החוקיות הוא הגברת השימוש בזמןן, המאפשר בין היתר הלבנתה הון.¹⁷⁶

בנוסף, נטען כי שימוש נרחב בסנקציה פלילית עלול לגרום לשחיקה באמון הציבור ובמסגר החברתי שבאישור הפלילי. פרופ' אורן גול-אליל מצין בהקשר זה, כי שימוש מוגזם בסנקציה פלילית עלול להביא לכך שכמעט כל אדם יורשע במהלך חייו בעיר. כשבואה הוא המצב, פוחת כוחה של הסטיגמה השלילית שמלווה הרשעה בפלילים, כגורם מהנן, מרתיע ומכוון.¹⁷⁷

נושא השפעת המפגש עם מערכת אכיפת החוק בהקשר השימוש בקניינים על היחס אליה עולה גם בקבוצת המיקוד שנערכה עם עיל"ם. להלן דוגמאות להתחטאות של הדוברים, שמחישות את תחשותיהם בנוגע להשפעת הפלילה עליהם, את תפיסתם אותה כבלתי מועילה, ואת פגיעהם באמון ברשותו אכיפת החוק:

- "זה [ההתקלות עם המשטרה] לא יגרום לבן אדם להפסיק לעשות. זה רק עווה חשך לצלצל לסוחר ולהגיד – עצרו אותי, תספֵק לי עוד קצת. זה רק עווה אני למשטרה. אני לא סומכת על המשטרה. גם אם שוטר יעזור איתי על ג'וינט, זה לא יגרום לי להפסיק לעשות".
- "... זה מורייך את האמון של הנוער במשטרה. יומיים אחריו שהוא יצא מהמעצר, הוא חוזר לעשות".
- "... אם באים אליך באמצע הלילה שוטרים, השאלה הראשונה תהיה אם יש עלייך גראס. הם לא אומרים 'אהLEN, מה קורה, מה שלומך' אלא ישר שואלים אם יש עליינו גראס. איך לא נשנא אותם? התחשוה היא שרק מתחשים לתפוס אותם. אם הם היו באים בגישה אחרת, מלא דברים היו אחרת".
- "... זה יוצר אנטישдвигן שאתה אמר לסמוך עליו בעניינים עצומות...".

¹⁷⁶ ראו דוח הוועדה לבחינת צמצום השימוש בזמןן בביטוח בישראל (יולי 2014), עמ' 35-36.

<https://www.boi.org.il/he/PaymentSystem/Documents/%D7%93%D7%95%D7%97%20%D7%95%D7%A2%D7%93%D7%AA%D20%D7%9E%D7%96%D7%95%D7%9E%D7%9F-%D20%D7%A1%D7%95%D7%A4%D7%99-%2017.7.14.pdf>

¹⁷⁷ אורן גול-אליל, *ענישה בהסתמכת – חלופות להליכי משפט בפלילי*, היבור לשם קבלת תואר "דוקטור לפילוסופיה" (חיפה – 3.7. – קרימינליזציה של הפרות קלות ועקרון האשמה, עמ' 73) (2002). וראו גם יהודית קרפף https://law.haifa.ac.il/images/documents/Doctorate_Oren_Gazal_1_to_5.pdf [להוספה]. [למצוא עוד מקורות].

5.2.3 תוכנות בנושא הפשיעה מהנסيون בקולורדו ובקנדה

חברי הצוות הזומנו לדיוון בוועדה המיוודדת להתמודדות עם סמים ואלכוהול בראשות ח"כ מיכל קופלר-וונש, שבו הופיע מר ג'ורג' ברואשLER, התובע המחווי של מדינת קולורדו.¹⁷⁸ מר ברואשLER תיאר גידול בלתי צפוי בפשיעה האלים שקשורה לעסקאות הלא חוקיות של מריהוינה גם לאחר הלגיזציה לרובות 16-17 מקרים רצח מדרגה ראשונה, ובנוסף מקרים רצח מדרגה שנייה, תקיפות, פריצות, שוד ואלימות.¹⁷⁹ אחת הבעיות בקולורדו, כפי שהסביר התובע ברואשLER,¹⁸⁰ היא העובה שבקולורדו המריהוינה הפכה לחוקית מבלי שהיא הייתה חוקית במדינות אחרות באזורי. נראה שמקור הבעיה הוא בכך שאנשים באים ממדינות אחרות כדי לרכוש קנאביס בקולורדו ולמכרו במדינות האחרות בשוק השחור, דבר ההופך את קולורדו למוקד משיכה לגורמי פשע מאורגן.

להערכתו של התובע ברואשLER, גם לו הייתה לגיליזציה במדינות אחרות באזורי, עדין השוק השחור לא היה נעלם כליל, במיוחד אם יש רגולציה גבוהה ושיעור מס גבוה, שכן הם מהווים תמרץ למכירה במחירים זולים יותר. אולם, לדבריו, לו כל המדינות מסבירו לקולורדו היו עוברות למסלול של לגיליזציה, השוק השחור בקולורדו היה מצטמצם.

הדו"ח הקנדי מציין בהקשר זה,¹⁸¹ כי מהדיונים עללה קיומו של מתח פניימי בין שתי המטרות המרכזיות – מניעת גישה מילדיים ונوعר לkanabis, וצמצום הרוחחים של ארגוני פשיעה; ככל שיהיו יותר הגנות והגבלוות למניעת הפשטה של קנאביס, כך תושג יותר המטרה של מניעת גישה מקטינים. מצד שני, המטרה של צמצום השוק הבלתי חוקי דורשת שוק חוקי שיתחרה בשוק הבלתי חוקיקיימים, כולל גישות ומחירים סבירים, מגוון מוצרים וכדומה.

¹⁷⁸ מיום 22.9.20, בנושא "ביקורת תהליך הלגיזציה לאור שינויים בתפיסה הציבורית של קנאביס".

http://fs.knesset.gov.il/23/Committees/23_ptv_586109.doc

¹⁷⁹ עמ' 5 לדיוון בוועדה.

¹⁸⁰ עמ' 10 לדיוון בוועדה.

¹⁸¹ הדו"ח הקנדי, פרק 1.

לכן, הטלת מגבלות רבות עלולה להוביל להיזוק מהודש של השוק השחור. לעומת זאת, הגבלות בלתי מספקות עלולות להוביל לנזקים מהשוק החוקי שלא יהיה מרושן דיו. שני מצבים הקיצון מסכנים את יישום המדיניות החדשה לגבי קנאביס.¹⁸²

כמו כן מצין הדוח הקנדי,¹⁸³ כי הפשע המאורגן מעורב בשוקי הקנאביס הבלתי חוקיים, המקומיים והבינלאומיים. רשות מפוקחת של ייצור, הפצה ומכירה העונה לדרישות השוק המקומי תסייע לרסן את השוק הבלתי חוקי ולזהות את אלו שפועלים מוחז לשוק החוקי.

סנקציות רגולטורית צריכות להיות פרופורצionalיות להפרה, ולכלול טווה של אפשרויות אכיפה. לדוגמה, סנקציות כספיות יכולות לשמש לעידוד עסקים עם רישיון למלא אחר הכללים של אריזות מוצרים אכילים, תוךית על מוצרים ובדיוקות חובה של המוצרים. הפרות חוזרות ומקרים חמורים יכולים להיות מטופלים באופן חמור יותר.

גורמי המקצוע בקנדה אשר השתתפו בדיוני הצוות מס' 12 ו-14 ציינו כי השוק השחור מהוות בעיה, אך כי באמצעות שונים ניתן לצמצם בהדרגה את היקפו. כך למשל, במטרה לדחוק את השוק השחור לשוללים, נעשה מאמץ להפוך את השוק החוקי לתחורתי במהירות, במבחן המוצרים המוצע, בנסיבות המכירה ובאיות. ככל ALSO, מתווספת העובدة שרכישה בשוק החוקי אינה מסכנת את הרוכש ב买车 עבירה פלילית, בעוד שהחזקת קנאביס בלתי-חוקי מהוות עבירה.¹⁸⁴ מכאן, ההנחה היא כי אנשים לא ירצו להסתכן ב买车 עבירה, ויעדיפו לקנות מקור חוקי. בעניין זה, יוזר הצוות הקנדי שבחן את רגולציית הקנאביס ציינה (דיוון מס' 12), כי בהיבט המחרת התחרותי, טווה הגילים המדגיג הוא אנשים צעירים שאינם יכולים לרכוש קנאביס באופן חוקי, שכן מבוגרים מעל גיל 25 בעלי הכנסת יציבה ורצון לקבל מוצר אכוטי, לא ישתכנו בחשיפה לעבירה פלילית ולא יתאפשרו על איות כדי לשלם מחיר יותר זול עבור הקנאביס. בנוסף, מדיניות של אפס סובלנות הונגה מצד גורמי האכיפה ביחס למעורבות של פשע מאורגן או כל פעילות פלילית אחרת הקשורה בסחר לא חוקי בקנאביס, בפרט כאשר מדובר בפעולות המערבות נשק או בעבירות חוזרות. כמו כן, אנשים עם היסטוריה פלילית, או מעורבות או קשר לארגוני פשיעה, מנועים מהלהיכנס לכל פעילות מסחרית בשוק החוקי, באמצעות בדיקות רקע ועבר פילי. מנגד, כו ניסיון לעוזד את המגדלים הביתיים (home growers), שאינם בעלי עבר פילי או קשר לפשע מאורגן, להיכנס

¹⁸² הדוח הקנדי, פרק 3.

¹⁸³ הדוח הקנדי, פרק 4.

¹⁸⁴ סעיף 8(1)(ב) לחוק הקנדי, קנייה בשוק השחור אינה מהוות עבירה כשלעצמה, אלא רק החזקת חומר בלתי-חוקי.

למערכת השוק החקוי. לגישת גורמי המקרה, מדובר במגדלי "בוטיק" ביתיים (בדומה לייצרני יין או בירה ביתיים) שפיתחו לאורך השנים זני צמחים בעלי תוכנות יהודיות. על מנת למנוע מהם להמשיך ולמכור במידה שמכונה על-ידי גורמי המקרה "השוק האפור" (מכירה מגדיי "בוטיק" לבעל קרוב – משפחה, חברים וכדומה) ולנצל את הידע והמומחיות שרכשו, ישנו ניסיון מצד הרשות לעודד אותם למכור את הזורעים והתוצרת שלהם לספקים מורשים, כדי לעקור אותם מהשוק הבלתי-חוקי.

גישה זו נקבעה לאחר שנמצא שמדובר ביתיים הם נישה קטנה בחברה הקנדית הרואה בגידול סוג של אמנות או מלאכת יד יהודית (craft), וכי מזא כניסה החוק הקנדי לתוקף, מעט מאוד אנשים חדשים החלו לגדל קנאביס בbatisם. י"ר הוצאות הקנדי שבחן את רגולציית הקנאביס ציינה (דיוון מס' 12), כי המאמץ להעתיק את השוק האפור לגדרי השוק החקוי, מאפשר למשטרת להפנות משאבים לטובת לחימה בפשע מאורגן וייצוא בלתי-חוקי.

הגם שרשויות אכיפת החוק הצליחו יחסית בסגירת החניות רחוב-פייזיות לא-חוקיות, ייתכן שכתוכה מכך ל Kohoot מסויימים ומוכרים מסויימים עברו לknut ולבסוף בהתאם לפלטפורמות אינטראקטיביות לא-חוקיות. סוגיות החניות האינטראקטיביות הלא-חוקיות הפכה למרכז התמודדות של רשויות אכיפת החוק בקנדה בשנה החולפת. במטרה להתמודד עם תופעה זו הוקמה קבוצת עובדה המורכבת מרשות אכיפה בכל הרמות – מדיניות, פרובינציאליות ומקומיות, אשר מעורבות בה גם הממשלה הפדרלית וממשלות הפרובינציות. מטרת קבוצת העבודה היא להוות אתגרים משפטיים באכיפת הסחר הבלתי-חוקי באינטרנט, וכן לירות מכירות אונ-ליין לא-חוקיות.

שיתופי הפעולה בין הרשותות השונות הפכו לעיקרון מפתח בפעולות אכיפה מוצלחות נגד ספקיים לא-חוקיים. כך למשל, באחת מהפרובינציות שיתוף הפעולה בין רשויות האכיפה הפרובינציאלית והמקומית הוביל לסגירה של 90 חניות שפעלו מחוץ לחוק; שיתוף פעולה של הדואר הקנדי עם רשויות אכיפת החוק הוביל לתפיסת 2,000 פריטי דואר באמצעות הווער קנאביס לא-חוקי.

בזכות אמצעים אלו ואחרים, היום, כשנתיים לאחר כניסה החוק הקנדי לתוקף, הנתונים מצביעים על כך שיותר רכישות מתבצעת בשוק החקוי מאשר בשוק השחור והאפור (כ- 55% מכלל הרכישות).

שירות המבחן למבוגרים הציג נתונים שלפיהם חלק ניכר של צעירים 'נורמטיביים' מגיעים, באקלים החקוי הנוכחי, ליותר חברות בערים סחר ותיוך בסמים, במיוחד נוכח השימוש הנרחב של ארגוני פשיעה בקטינים כמתווכים וסוחרים בקנאביס. לאור נתונים אלה, הציג משרד הרווחה עדמה שלפיה על הסדרת השוק להיות מלאה בתהליך של הוצאה הסוחרים והמגדלים שאינם 'עמוק' בתוך עולם הפשיעה אל כיוון אחר, ולסייע להם להשתלב מחדש בחברה תוך מערכת השוק החקוי. בהתאם לגישה זו, הוצע על-ידי

משרד הרווחה כי גם צעירים בעלי עבר פלילי שאינו מכבד יהסית, יוכל לקבל הוזמנות לאחר הסדרת השוק, מתוך הבנה כי איןם מעורבים בפשיעה מאורגנת אלא הגיעו למעורבות בפלילים רק על רקע המצב החוקי הנוכחי.

בקשר זה יש לציין את האמור בדו"ח הוצאות הקנדי¹⁸⁵, ולפיו הוצאות שמע נציגים הפועלים כרגע בשוק הקנאייס הבלתי חוקי, אשר הבחינו עצם מארגוני פשיעה. הם הביאו רצון להפוך את עסקיהם לחוקיים, והשווו שידירו אותם בין היתר בשל מעורבותם הנוכחית בשוק הבלתי חוקי. הם משווים לשוק מגוון שבו אין חסמים גדולים עבור יצירנים קטנים וארגוני שלא למטרות רווח, ושיקטנו חסמים גם בפני אנשים עם עבר פלילי הקשור לקנאייס.

לסיכום נושא זה – אחת ממטרות האסדרה היא לצמצם את פעילות השוק השחור. קשה לאמוד את ההיקף המדויק של צמצום השוק המידי כתוצאה מהasadra. על מנת לצמצם את השוק השחור יש לנוקוט מספר אמצעים כדי לגרום לכך שהשוק החוקי יהיה אלטרנטיבה מספקת לשוק השחור במישור של מחירים, היקפי הייצוא מספקים, וכדומה. את נושא הצורך בהיצוא מספק יש לוודא טרם כניסה לתוקף של החוק המתיר שימוש, כדי למנוע תקופת בניוין שבה השימוש מותר אך היצוא של השוק החוקי אינו מספק.

מידה של רגולציה נדרשת כדי למנוע נזקי שימוש, ועם זאת עודף רגולציה עלול להוור שוק שחור אטרקטיבי.

ניתן בקשר זה ללמוד מהמודל הקנדי, שלמד מניסיונו של מדינות אחרות כמו קולורדו, שם השוק השחור מהווה בעיה ממשמעותית, וקבע רגולציה שמכוננת להפחחת השוק השחור, תוך לקיחת בחשבון שההיליך של צמצום השוק השחור הוא תהליך הדרגי.

התהליך בקנדה כפי שהוא בפני הוצאות, אף שהוא תהליך חדש יהסית, מלמד על מגמה של הפחתה בהיקף השוק השחור ועלייה בהיקף השוק החוקי. יש להמשיך ולעקוב אחר מגמה זו, ולאميز את העקרונות שהובילו לכך, כמו פרוטו-רגולציה הקנדית, תוך יצרת התאמות למדינת ישראל.

בנוסף, יהיה צורך לנוקוט סנקציות ואכיפה אפקטיבית בגין סחר בלתי חוקי, שייצמכו את הcadiot של הഫרות, תוך שkeit סנקציות מינהליות ואחרות לבני רישיון שישרו באופן בלתי חוקי. כל אסדרה צריכה לחייב את הצורך באכיפה ולהיעשות בליווי ובשיתוף מערכות אכיפת החוק.

¹⁸⁵ הדו"ח הקנדי, פרק 3

5.3 קטינים, צעירים ומערכת החינוך

אחד הנושאים העיקריים שיש לחת עליהם את הדעת בעת בחינת המדיניות הנוהגת והмедицинскיות הראوية בעניין הצריכה של קנאביס הוא ההשפעה על קטינים וצעירים בכלל. זאת, הן נוכחות הנזקים הבריאותיים הבודדים להם צעירים עלולים להיחשף בעקבות שימוש בקנאביס, בהשוואה لمבוגרים, והן נוכחות השלכות שיש למפגש עם מערכת אכיפה החוק על כלל היבטי חייהם של צעירים. על הנזקים הבריאותיים הללו בהקשר של קטינים עמדנו לעיל בהרחבה. בשל כך, הוצאות הבין משרדי הקדיש חלק משמעותית מדיניות לנו שא זה ולחשות שהוועלו על-ידי חברי הוצאות גורמים שהופיעו בפניו ככל שהיא שינוי במדיניות הנוכחית, מתוך הכרה שבכל הסדר שיקבע ראיוי כי המחוקק ישימם לנגד עינוי את המטרה של שמירה על בריאות הצעירים, הרחיקתם משימוש בקנאביס ומצערו נזקיו.

כיום, מוחרים הקטינים מהסדר של הוראת השעה מ-2018, וחלים עליהם נחים המדגישים את הצד השיקומי וכוללים טיפול מותנה (ט"מ), שבמסגרתו בשתי העבירות הראשונות שקטין מבצע הוא יופנה להליך טיפולי בשיעור המבחן לנוער. בהתאם לנטיית האחריות על מעשייו ומידת שיתוף הפעולה שלו, ייגנו התקיק בעניינו מבלי שיפיעו במרשם הפלילי או במרשם המשטרתי של התקיים הסגורים. עם זאת, ייגנו השימוש על-ידי קטינים עדין מהוועה עבירה פלילית על-פי המצב החוקי היום. לפיכך, תיבחן, במסגרת פרק זה שאלת האפקטיביות של ההליך הפלילי, הן לצורך צמצום השימוש בקנאביס על-ידי צעירים, והן כתרמיין לרתימת צעירים שמשתמשים בקנאביס לעוזרים הטיפולים. בהמשך, הפרק ידון בהסדר שיש להחיל בעניינים של קטינים ככל שיוחלט על שינוי המדיניות הקיימת ביום, לרבות מהלכים ורגולציות שיש לאמץ לשם קידום המטרות של הגנה על הבריאות שלהם ורחיקתם ככל האפשר משימוש בקנאביס, שאות חלקם לפחות יש לשקלול ללא קשר לשינוי המדיניות.

מעבר לשמיית מומחים בתחום החינוך, הבריאות ואכיפת החוק, הופץ גם קול קורא ייעודי לבני נוער והתקיימו קבוצות מיקוד לנוער במצבי סיכון ולהברים במוועצת התלמידים הארץית, שכן חברי הוצאות סברו כי מן הרואוי לשמעו גם את עמדותיהם של בני נוער במסגרת גיבוש העמדה. העמדות של חברי הוצאות ושל הגורמים שהופיעו בפניו נעו על רצף שבין הגישה התומכת בהורתה על כנו של המצב הקיים הכלול הפללה כתמיין לטיפול, לבין זו הסבורה שאם משנים את המדיניות כלפי מבוגרים, אין להסתמך כל בבעלי הפלילי נגד בני נוער, וזאת הן בשל פוגענותו והן מטעמים עקרוניים, דהיינו שלא ליצור מצב שבו בני נוער מופללים בשל מעשה שאינו פלילי לגבי בגירם.

בمعنىו לקול הקורא, התקבלו מספר תשובות מעניינות ומגוונות מספר בעלי מקצוע בקרב החברה החרדית, לצד אנשים פרטיים – עובדת סוציאלית, מנכ"לית מרכז גמילה ומנהל המערך האמבולטורי-פסיכיאטרי בבית החולים "מעיני הישועה". בחלק לא מבוטל מן התשובות לקול הקורא, הובעה תמייה במהלך של לגיליזציה, המלווה במערך הסברה יהודית לבני נוער. בהקשר זה יש להפנות למכתבו של מר דני קורנבליט, עובד סוציאלי העוסק בתתמכויות, הכוללת תתייחסות נרחבת אוזות התחמודדות עם תופעת השימוש בסמים בקרב בני נוער חרדים, יהודיות הצרכים שלהם וכיוצא בזה. **מכתב זה מובה כנספח ח'ձו"ח זה.**

5.3.1 החששות מההשלכות של שינוי המדיניות בגין לצריכה קנאביס על בני נוער

נציג משרד החינוך בצוות ציינה כי הדאגה המרכזית של משרד החינוך בהקשר של בחינת המדיניות בגין להפללה ולצריכה של קנאביס קשורה לבני נוער. התיחסה לננתונים שהביאו פרופ' יוסי הראל-פיש, אשר לפיהם חלה מגמת עלייה בהיקף השימוש בקנאביס בקרב בני נוער, וכי המספר כמעט כפול את עצמו משנת 2011 ועד 2014¹⁸⁶, לצד מגמת ירידה בגיל ההתנסות. אולם רוב בני הנוער אינם מתנסים בקנאביס, אך שיעור התלמידים בכיתות י'-י"ב שהתגנוו אי פעם בשימוש בקנאביס, נכון לשנת 2019, עומד, לפי הנתונים שהציג פרופ' יוסי הראל-פיש על 11.9%¹⁸⁷ כלומר כמאה אלף נערים ונערות שצורךם ונמצאים על רצף השימוש בקנאביס. עוד אמרה נציגת משרד החינוך כי מגמות אלו קשורות לירידה בתפיסת הציבור את המסוכנות של הקנאביס. בעוד שהשביעית של התנהגוות כגון אלימות ופגיעה מינית היא מובהקת ואינה שונות בחלוקת, התפיסה בגין לkanabis פחות חד-משמעית, במיוחד

¹⁸⁶ נתונים לגבי 2014 ראו: **נויר בישראל - דפוסי שימוש והתייחסות לתוכרים ממקרים - סיכום ממצאי המהקר הארצי** (2014), מאת יוסי הראל-פיש, סופי וולש, נועה שטיינמן, שי לבל וריקי טסלר; <https://hbsc.biu.ac.il/pdf/30.8.16.pdf> ושימוש בסמים בקרב בני נוער בישראל - ממצאים נחקרים מסקר HBSC ישראל, 2014; <https://meyda.education.gov.il/files/shefi/Alcohol/matsegetseker.pdf>.

¹⁸⁷ וראו המהקרים במסגרת תכנית המהקר הבינלאומי על בריאותם ורווחתם של בני נוער באתר בית הספר לחינוך של אוניברסיטת בר אילן: <https://hbsc.biu.ac.il/books.html>. יש לציין כי לפי הנתונים שהציג פרופ' הראל-פיש, העליה בקרב הפנים בכיתות י' עד י"ב הייתה יותר (מ-8% בשנת 2011 ל-15% בשנת 2014, ול-17.3% בשנת 2019), בעוד שבקרב הבנות העילית הייתה מוגנה יותר (מ-4.5% בשנת 2011 ל-5.2% בשנת 2014, ול-6.5% בשנת 2019).

שנוכה השימוש בקנאביס לצרכים רפואיים רוחות התפיסה שייתכן כי מדובר בחומר בריא. בנוסף, ציינו נציגי נציגי משרד החינוך והרוווחה את החסר הקיים כבר כיום בענינים טיפולים, וכן את הצורך בהרחבת מענים קהילתיים אחרים יום הלימודים. כמו כן, נציג משרד החינוך הדגישה את הצורך בחשיבה על אוכלוסיות יהודיות, כגון בפריפריה, בחברה החרדית ובחברה הערבית.

גם הנציגים של רשותו אכיפה החוק הביעו במסגרת דיווני הוצאות (דיונים מס' 7 ו- 9) חשש משינוי המדיניות הקיימת, בעיקר לאור היתרונות של מערכת האכיפה הפלילית בגין הקטינים והוריהם, במיוחד מראות מוחלשות, להלכים טיפולים תוך שימוש בשיקולי השיקום, ולאור העדר חלופות חינוכיות וסבירויות מספקות. עוד הדגישו רשותו אכיפה החוק הזמן שהלך מאז כניסה הוראה השעה לתוקף לא היה ארוך די כדי ללמד על תוכאותיה ולבחון באופן מושכל האם נדרש שינוי נוסף במדיניות. העובדה כי המלצת הוצאות שבוחן את הנושא בשנת 2016 (כפי שבאה לידי ביטוי הן בדו"ח המשרד לבטחון הפנים, והן בניר העמדה של משרד המשפטים) ללוות את המהלך באיסוף נתונים ומחקר לא יושמה עד כה, מקשה עוד יותר על בוחנת התוצאות של הוראה השעה מ-2018 ומידת הצלחתה.

חלק ניכר מהמשיבים ל"קול הקורא", ובכללם פסיכיאטרים, אנשי חינוך, הורים ואף בני נוער, שהתנגדו לשינוי, הביעו חשש מהשפעה של אי הפללה או לגייזציה על בני נוער. מלבד ההשלכות הבריאותיות של השימוש בקנאביס על בני נוער והסכנה להתקרכות שטמונה בו, המשיבים, בדומה לנציג משרד החינוך, התריעו מפני עלייה בשימוש בקרב בני נוער בעקבות הלגיטימציה הציבורית והירידה בתפיסה המסוכנותו ששינוי במדיניות עלול להביא. חלק מהתשובות לקול הקורא הביעו חשש שהוא תחול עלייה בשימוש בקנאביס בקרב אותם בני נוער שאו ה חוקיות שבסימוש בקנאביס מرتיעה אותם.

גם מימי התשובות שהתקבלו לcole הקורא בערבית, עולה כי קיים חשש בחברה הערבית ממהלך של לגייזציה, אשר עלול להאיין תהליכי קיימים של עלייה בשימוש בשם הקנאביס בגילים צעירים ובכך לגרום לבני נוער נזקים רבים. עוד עולה כי קיים פער בין התפיסה החברתית המחייבת הקיימת בקרב האוכלוסייה הבוגרת בחברה הערבית, לבין תפיסת המסוכנותה הנמוכה הקיימת בקרב בני נוער – הסברים כי קנאביס הוא "סם קל" ולגייטימי לשימוש. בהקשר זה, הציעה המחלקה לשירותים חברתיים בעיריית שפרעם לנוקוט במספר פעולות אשר עשוות לסייע בהתמודדות עם תופעת השימוש הגוברת: פרויקטים להעלאת המודעות בקרב צעירים החברים הערבית; בניית שותפות עם הורי הצעיריים; הגברת האכיפה וחיזוק הקשרים המקצועיים בין גורמי האכיפה לבין גורמי הטיפול.

העובדה שצורך של קנאביס על-ידי קטינים עדין מוגדרת כעבירה פלילית, והחששות העזים שאנשי מקצועUi, גורמי אכיפה חוק וחלק מהציבור מביעים משינוי המדיניות הנהוגת, מעלים שתי שאלות חשובות

שיש לבחון בטרם תגובש עמדה אשר להסדר שיחול על קטינים: ראשית, האם הכלי הפלילי הוא הכלי המתאים לטיפול בבני נוער שימושיים בקנאביס? שנייה, האם ההליך הפלילי הוא אפקטיבי למצום שימוש השיעור השימוש בקרב בני נוער והאם שינוי המדיניות יוביל לעלייה בשיעור האמור? להלן נתיחס לשתי שאלות אלה.

2.5.3.2 שאלת ההתחمة של המשפט הפלילי לטיפול בני נוער שימושיים קנאביס

גורם אכיפת החוק, מהמשטרה ומהפרקליות, שהופיעו בפני הוצאות דיבורו בשבח מודל הטיפול המותנה שהמשטרה נוהגת על-פיו ביחס לקטינים שימושיים קנאביס, ומסרו כי מערכת אכיפת החוק מכניסה לתמונה את הוריו של הקטין, משקפת לו את העבירה שהוא ביצע ואת הסכנות הנשקפות לו כתוצאה משימושו, שמה דגש על שיקומו. לדבריהם, הטיפול המותנה מונע לרוב מעורבות חזורת בפלילים והמשך שימוש בקנאביס. היתרונו של מערכת אכיפת החוק ניכר בכל הנוגע לבני נוער שימושיים מאוכולסיות מוחלשות ומהשוליים של החברה, שלא בהכרח יצליחו למצוא מסגרת אחרת שתעניק להם טיפול.

היו גורמים שסבירו שהכלי הפלילי מהו חמרץ לטיפול במקרים בהם הוא נדרש, אך הבתוירו כי אין להתעלם מנזקיו וכי יש לננות להימנע ממנו. כה, למשל, על-פי עמדת שירות המבחן לנוער במשרד הרווחה, אף שקיים חשש שבני נוער לא יגיעו לטיפול בהיעדר סמכות לכפות זאת עליהם, ישנו צורך מואיד לוודא שבני הנוער לא יוכתרו ולא יהיו חשופים לסתימה הפלילית. כמו כן, המתאמת הבין משרדית למניעת עברייןנות נוער, אשר פועלת תחת המשנה ליעוץ המשפטי לממשלה (משפט פלילי) סקרה כי הכלי הפלילי אמרור לשמש מוצא אחרון לטיפול בקטינים, ואין חולק שכאשר יהיו כלים אפקטיביים מוחוץ למשפט הפלילי, מן הרואוי לבקר את השימוש בהם, כתחליף להליך הפלילי או למצער מצומם ממשמעותי של הצורך בו.

אחרים חילקו על הטיעונים שהעלו המשטרה והפרקליות, הן במישור העובדתי, והן במישור העקרוני. במישור העובדתי, נציגת הסנגוריה הציבורית טענה כי חרב מדיניות הטיפול המותנה, עדין חלק גדול מהתיקים מטופלים כתיק פלילי רגיל שכרכוך ברישום פלילי במערכת, שלכל הגורמים שזוכים לקבל רישום פלילי תהיה גישה אליו, לרבות הצבא. עוד הפנחה נציגת הסנגוריה הציבורית לפערים משמעותיים שקיים בין המחוות והערים לעניין אופן הטיפול בתיקי סמים של בני נוער. כה, לדוגמה, על-פי נתונים שמספרמת המועצה לשלום הילד, על בסיס מידע שהוא מקבלת מהמשטרה, אף שכ- 56% מתיקי הסמים של בני נוער בארץ בשנת 2017 נסגרו בטיפול מותנה, הרי שישוור סגירת תיקים מסווג זה בתל-אביב או ברעננה עומד על כ- 80%, משמעותית יותר גבוהה מערים אחרות, כגון נתניה (34%), רהט (25%), מגדל

העמך (20%), ואילת (9%).¹⁸⁸ בנוסף, נטען כי מערכת אכיפת החוק ראה בבני נוער שיש להם עבר פלילי כדי שמדובר "מוסכמים", ולכן מוגשים בדרך כלל כתבי אישום נגד, דבר שפוגע בモוטיבציה של קטינים להשתלב בהלכי שיקום. מצב זה, בו המערכת נוקטת לכורה גישה יותר מחמירה כלפי קטינים, מעורר תמייהה.

במישור העקרוני, נציגי הסגורייה הציבורית והמועצה לשולם הילד הזהירו מההשלכות השליליות, וההרסניות לעיתים, שיש למעורבות המערכת אכיפת החוק בחזי בני הנוער, ואת הנזקים שנובעים מהפגש של בני נוער עם ההליך הפלילי, לאורך כל שלביו. אלה באים לידי ביטוי גם בפגיעה באפשרויות גיבוס לצבא ותעסוקה, תחשות רדיפה שבני הנוער מרגישים, וחוסר אמון במערכת אכיפת החוק. ככל שהם צעירים יותר, הנושא של תיק פלילי והשלכותיו איננו ברור לבני נוער, ועל כן ספק אם יש בו כדי להרתיע. בשלב זה של חיים, רבים מהם לא מבינים שרישום פלילי עלול להשפיע על מהלך החיים הבוגרים שלהם. הרבה קטינים אינם מעוניינים בטיפול ואינם משתמשים פעולה עם הניסיונות לשלהם בהליכים טיפוליים, מבליהם להבין את המשמעות וההשלכות של הדבר, שעלווה להוביל בסופו של יומם להagation כתוב אישום נגדם.

גם הדוח הקנדי מדגיש את הנזק הכרוך בפגש של הקטינים עם המערכת הפלילית, במיוחד לאוכלוסיות מוחלשות בשולי החברה, ולכן קובע שיש להימנע מכך ככל הנitin.¹⁸⁹

¹⁸⁸ וראו המועצה לשולם הילד, ילדים בישראל – שנותן 2018 (עורכת – ציפי ברמן), עמ' 485-490:

<https://www.children.org.il/wp-content/uploads/2020/02/%D7%94%D7%9E%D7%95%D7%A2%D7%A6%D7%94-%D7%9C%D7%A9%D7%9C%D7%95%D7%9D-%D7%94%D7%99%D7%9C%D7%93-%D7%A9%D7%A0%D7%AA%D7%95%D7%9F-%D7%A1%D7%98%D7%98%D7%99%D7%A1%D7%98%D7%99-%D7%99%D7%9C%D7%93%D7%99%D7%9D-.%D7%91%D7%99%D7%A9%D7%A8%D7%90%D7%9C-2018.pdf>

¹⁸⁹ הדוח הקנדי, פרק 4. על אכיפת יתר בקרב אוכלוסיות מוחלשות בעולם ושאלת השוויון יש כתיבה רובה, וראו ההפניות בניר העמדה של משרד המשפטים משנה 2016 בפרק 2.7 העוסק בשוויון: <https://www.gov.il/he/departments/publications/reports/canabis-05-12-2016>

החוק הקנדי מתייר החזקה של עד חמישה גרמים של קנאביס לפחות לגיל 18 (לעומת 30 גרם לבוגרים, כאשר הגבלה לגבייהם היא במקום ציבורי בלבד),¹⁹⁰ מתוך רצון להימנע מהפללת קטין שנתרפס מחזק בכמות קטנה לזכיכה.¹⁹¹ לגישת גורמי המקצוע הקנדים, הפלلت קטינים במקרים של החזקה כמוות קטנה גוררת השלכות חברתיות ומשפחתיות קשות לטווח האורך ואף באופן קבוע, ויש בה משום בזבוז של משאבי המערכת הפלילית, כשאין בכך כדי לעודד בני נוער להחזיק או להשתמש בקנאביס. יו"ר צוות המשימה הקנדי שבחן את רגולציית הקנאביס הסבירה כי נקודת המוצא של החקיקה בהקשר זה הייתה כי יהיו בני נוער צעירים מתחת לגיל 18 שיירצו להתנסות בקנאביס, בדיקם כמו בטבק או אלכוהול. אולם, עם רצון זה לא ניתן להתמודד באמצעות המשפט הפלילי, ולכן בפועל מדיניות האכיפה היא מוקלה ולא פלילתית.

¹⁹⁰ ראו חוק הקנאביס הקנדי סעיף 8(c)(1):
<https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-24.5/page-2.html#docCont>. וזו לשון החלק הדן בהגבלות השימוש בסעיף 8, עם הדגשת החלקים הנוגעים לבוגרים ולקטינים (אנשים צעירים, המוגדרים בסעיף 2 כאנשים בגילאי 12-18):

Possession

8 (1) Unless authorized under this Act, it is prohibited

(a) for an individual who is 18 years of age or older to possess, in a public place, cannabis of one or more classes of cannabis the total amount of which, as determined in accordance with Schedule 3, is equivalent to more than 30 g of dried cannabis;

(b) for an individual who is 18 years of age or older to possess any cannabis that they know is illicit cannabis;

(c) for a young person to possess cannabis of one or more classes of cannabis the total amount of which, as determined in accordance with Schedule 3, is equivalent to more than

5 g of dried cannabis;

(d) for an individual to possess, in a public place, one or more cannabis plants that are budding or flowering;

(e) for an individual to possess more than four cannabis plants that are not budding or flowering; or

(f) for an organization to possess cannabis.

¹⁹¹ הדו"ח הקנדי, פרק 4.

לדבריה, כל טריטוריה ופרובינציה הסדרה את החוקה בנושא, כך שקטין שנתפס כשהוא עובר על החוק, כפוף לסנקציה לא פלילית כגון החרמת הקנאביס, קבלת כסס מנהלי, הפניה לervice קהילתית או לתוכנית חינוכית, ושיחה עם הוריו. בפועל, ברוב הפעם המשטרה תחרים ותשמיד את החומר, ותשחרר את הנער עם אזהרה בלבד. כשמדובר בעבירות חמורות יותר, כגון מכירה או סחר, ניתן להעמיד את הנער האשם לדין לפי חוק הנוער הפלילי הקנדי, אולם גם אז סביר שהמשטרה תתמקד באיתור המפעיל של הנער, ופחות בו.

5.3.3 שאלת האפקטיביות של הכלי הפלילי לצמצום השימוש הקנאביס על-ידי בני נוער

נשאלת השאלה, עד כמה מצלילה המשפט הפלילי להניב פרי, להרתיע בני נוער משימוש בקנאביס ולצמצם את שיעור בני הנוער הצורכים אותו. לשאלת זו אין תשובה חד משמעית, אך קיימות אינדיקציות לכך שההצלחה של המשפט הפלילי בהקשר זה הנה מוגבלת. כך, למשל, פרופ' יוסי הראל-פייש הפנה למחקר שבדק את הגורם המשפיע על צעירים להימנע משימוש בקנאביס. לדבריו, רק 15% ציינו את הפחד מתיק משטרתי כסיבה להימנע משימוש. לעומת זאת, האיום של הפללה לא הרתיע אותם. לעומת זאת, מסתמן לפי המחקיר כי הדברים ששכנעו את בני הנוער להימנע משימוש היו ההסברים על אודות הנזקים למוות שימוש בקנאביס מסב, הסיכוןים שבו שימוש, וכדומה.

גם החששות שהועלו לפיהם הינה מדיניות של אי הפללה או לגיליזציה חביא לעלייה בשימוש בקנאביס בקרוב בני נוער אינם מבוססים דיים, ונתגלהה לגביהם מחלוקת בין המומחים שהופיעו בפני הוצאות. כך, למשל, פרופ' יפרח קמינר ציין, כי מחקרים שנעשו בקרב 40 אלף איש ופורסמו על-ידי ארגון הבריאות העולמי, עולה כי מודל אי הפללה הביא לעלייה במספר המשתמשים הראשונים בקנאביס בחמש השנים הראשונות להפעלתו, ואז המגמה התיצבה והעכומה התysiירה. לדבריו, במקרים שנעשו בארצות הברית במדיינות שונות שאימצו מדיניות שונה כלפי השימוש בקנאביס, נמצא ש- 20% מבני הנוער במדינות שבהן קנאביס רפואי הוא לא חוקי, העידו שהם השתמשו בקנאביס ברגע שהוא היה חוקי לכל.

לעומת זאת, ד"ר ימית אלפסי אמרה (דיון מס' 4), שאין הוכחה שמדיניות הפללה מצלילה להפחית את השימוש על-ידי קטינים. לדבריה, אין הבדלים בין המגוון של שימוש בקרוב בני נוער במדינות בארה"ב לבין יש לגיליזציה בהשוואה למדיינות שלא אימצו לגיליזציה, וגופ הממצאים שהצטבר עד כה אינו מאפשר לקבוע באופן חד משמעי שיש עלייה בשיעורי השימוש בעקבות הלgilיזציה. במקביל, אין גם ראיות

מחקרים המעידות על כך שמדינות שאימצו מדיניות של איסור הצליחו לצמצם את שיעורי השימוש או ההתקשרות.

ואחד, תוצאות הנסיון לקבל מידע לגבי השלכות הלגיזטיה על היקף השימוש בקרב בני נוער בקולורדו תואמות את דבריה של ד"ר אלפסי בנוגע ל��שי להגעה למסקנות מוצקות

כך למשל דו"ח RMHIDTA¹⁹² טוענה לפיה לגיליזציה תוביל לעלייה משמעותית במספר הקטינים המשמשים בקנאביס. ואולם דו"ח זה סופג ביקורת בשל טענות להתיוות ולביעות מתודולוגיות, כמו הצנעת העלייה בשימוש על-ידי קטינים עוברים לגיליזציה, והיות העלייה הנטען מצויה בתחום הטעות הסטטיסטית.¹⁹³

Rocky Mountain High Intensity Drug Trafficking Area¹⁹². מדובר בדו"ח המופק מדי שנה מטעם ה-Anti-Drug Intelligence Unit, יחידה שהוקמה בידי הקונגרס במסגרת ה-Mountain HIDTA Strategic Unit Abuse Act 1988, ומטרתה לסייע לגופי האכיפה השונים בהפחחת השימוש בסמים, וראות: https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/11/ONDCP_High-Intensity-Drug-Trafficking-Areas.pdf

:2019 הדוח האחרון משנת

(RMHIDTA), *The Legalization of Marijuana in Colorado – The Impact* (volume 6, 2019): <https://rmhidta.org/files/D2DF/FINAL-Volume6.pdf>.

:לדוגמה¹⁹³

Jacob Sullum, "Jumping Ahead Of Evidence, Prohibitionists Claim Legalizing Pot Boosts Underage Consumption", *Forbes*, 7.4.2016: <https://www.forbes.com/sites/jacobsullum/2016/04/07/jumping-ahead-of-evidence-prohibitionists-claim-legalizing-pot-boots-underage-consumption/#3a4f7ef0239c>.

Michael Roberts, "Marijuana Report by Anti-Pot Group Continues Jihad Against Legalization", *WestWord* 10.4.2015: <https://www.westword.com/news/marijuana-report-by-anti-pot-group-continues-jihad-against-legalization-6638552>.

גם מסמך מרכז הממחקר והמידע של הכנסת לגבי קולורדו ציין כי הדו"חות הפדרליים של RMHIDTA "נתפסים בעיני כותבים מסוימים כמשמעותם תמורה של לילית יותר מזו העולה מדו"חות הממשלה של קולורדו", בין היתר בהקשר של שיעור התלמידים המשתמשים במריחואנה במדינה.¹⁹⁴ מסמך הכנסת מצטט סקר דו שנתי של המחלקה לבירות הציבור והסביה של קולורדו שנערך בחטיבות הביניים ובכתי ספר תיכוניים. בחלק מהמקרים משקף סקר זה של הממשלה המקומי ירידה בהתנסות בני נוער בקנאביס, להבדיל מהדו"ח של RMHIDTA¹⁹⁵. החשש האמור מעלה בשימוש של בני נוער בקנאביס בעקבות הלגאליזציה אף אינו נתמך בדבריהם של גורמי המקצוע שקולורדו שהופיעו בפני הוצאות הבין משרדי (דיוון מס' 11). על פיהם, מנתונים הבוחנים את השכיחות של שימוש בקנאביס במשך 30 יום בקרב תלמידי תיכון במדינה, נמצא כי הוא נותר יציב לפני ואחרי הלגאליזציה, ועמד על תלמיד אחד מתוך כל חמשה שצין כי השתמש במריחואנה ב-30 הימים האחרונים.

הממצאים שתתקבלו מ垦דה בנושא זה מעידים כי חלה ירידה בשיעור בני נוער בגילים מסוימים שצורכים קנאביס לאחר חקיקת החוק הקנדי. תוצאות הסקר הקנאביס הלאומי (the National Cannabis Survey) גילו כי בקרב קבוצת הגילים 15-17, שיעור השימוש בקנאביס ירד בכ- 50% לאחר כניסה לחוק הקנדי לתוקף (19.8% לפני הלגאליזציה, אל מול 10.4% לאחר הלגאליזציה). זאת, לעומת עלייה קלה שנרשמה בשיעורי השימוש בקרב בני 18-24 (30.9% לפני הלגאליזציה אל מול 33.3% לאחר הלגאליזציה).¹⁹⁶ לגישת גורמי המקצוע הקנדים, ניתן שמדובר בתolon ראשוני וחלק שאיינו משקף בהכרח על המגמה. אולם, יו"ר צוות המשימה הקנדי שבחן את אסדרת הקנאביס אמרה (דיוון מס' 12) כי ניתן

¹⁹⁴ מרכז הממחקר והמידע של הכנסת, הערכת רשותות המדינה בקולורדו את השפעות לגיליות המריחואנה במדינה מיום כתיבת: מרבית פלאג גבאי | אישור: שלילי לוי) עמ' 7, ה"ש 21: 24.10.19

https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/d76727cd-2061-e911-80e6-00155d0a98a9_11_13659.pdf

¹⁹⁵ ראו פירוט באשר לנתחים ולפערים בין הדו"חות השונים במסמך הכנסת לגבי קולורדו, שם, בעמ' 14-5.

¹⁹⁶ וראן.

שיש בכך כדי להעיד על הצלחתן של תכניות החינוך ושל הפעולות הקהילתית והבית-ספרית בנושא הגברת המודעות לנזקי השימוש בקנאביס.

פוטנציאל הצלחה של תכניות חינוכיות וקהילתיות, ללא צורך בכלים פליליים, בהפחחת השימוש בקרב בני נוער קיבל ביטוי גם בדבריו של פרופ' יוסי הראל-פיש, ראש תוכנית המחקר הבינלאומי על רוחותם ובריאותם של בני נוער בבית הספר לחינוך באוניברסיטת בר אילן (דיוון מס' 19). פרופ' הראל-פיש ציין כדוגמה להצלחה את התכנית הלאומית למאבק באלכוהול, שהביאה לירידה בשימוש באמצעות מגוון של פעילויות מושלבות, שלא כללו הפללה משתמשים. פרופ' הראל-פיש הדגיש את חשיבות פיתוח קואלייציה של שותפים, פיתוח מסרים אחידים והטמעת מערכת הסברה, אכיפה אינטנסיבית של עבירות על איסורי מכירה לקטינים, הטמעה של מגוון תכניות התרבות במערכת החינוך, ועבודה מערכית ברשות המקומות. בנוסף לכך, הוא הזכיר את פורטוגל ואיסלנד כדוגמאות להצלחות בהפחחת שיעור השימוש בקנאביס על-ידי בני נוער. בפורטוגל הדבר נעשה באמצעות אנשי מקצוע המשיעים במקרים המתאים להוצאת אנשים ממגעל ההתקשרות.¹⁹⁷ איסלנד "כייכבה" בשלב מסוים בשיעורי המעורבות של הילדים באלים, נשירה סמויה, וכן השימוש באלכוהול, בקנאביס ובسمים אחרים. בתגובה לכך, היא פיתחה מודל של התרבות לאומית שכלה מודלים של פסיכולוגיה חיובית. בעזרת תקצוב הולם של הנושאים שלקו קודם לכן בהסגר, איסלנד רתמה את ההורים לצורה מאוד אסטרטטיבית לתהילה. הם פיתחו אלטרנטיבות של הוגים והבנייה של מרחב פנאי, והצליחו תוך שנים שניות להוריד את שיעור המשתמשים בקנאביס בקרב קטינים לאחד השיעורים הנמוכים ביותר באירופה. אמן האוכלוסייה של איסלנד מונה רק כ-320 אלף תושבים, והוא לא מדינה מורכבת כמו ישראל, אבל ניתן בהחלט ללמידה מניסיונם המרשימים ומההצלחה מעוררת ההשראה שם השיגו.¹⁹⁸

¹⁹⁷ ראו פירוט המודל הפורטוגלי בניר העמדה של משרד המשפטים, פרק 5.4:

.<https://www.gov.il/he/departments/publications/reports/canabis-05-12-2016>

¹⁹⁸ וראו גם באתר ממשלה איסלנד:

Ministry of Education, Science and culture, **White Paper on Education Reform** (Reykjavík 2014)

45: <https://www.stjornarradid.is/media/menntamalaraduneyti-media/media/ritogskyrslur/White%20Paper%20on%20education%20reform%202016.pdf>.

5.3.4 ההסדר הרואוי לגבי קטינים וצעירים ככל שתהיה שיוור השימוש בקנאביס לבוגרים

לאור כל המפורט, ובעיקר ההשפעות השיליות שיש למפגש עם מערכת אכיפה החוק על בני נוער, והנתונים שמעידים על הצלחת תכניות חינוכיות לבר-פליליות בהנאת בני נוער מפני שימוש בקנאביס, שמתבלת החלטה שלא להפליל בเยירום, אין מקום גם להפללה בני נוער, גם אם הכוונה העומדת מאחוריה היא להביאם לשיקום. במקום זאת, יש להתמקד במערכות החינוכיות והטיפוליות, כפי שנעשה היום בנוגע לשימוש באלכוהול, סיגריות וחומרים נוספים, ותוך מתן משאבים מתאימים לכך.

גם בקרב חברי הצוות הקנדי היה קונצנזוס שעוזר בני נוער שלא לצורך או להחזק קנאביס צריך להיעשות באמצעות פליליים, כמו תכניות תמיכה של קבוצת השווים, שירותי קהילה, והשתתפות בקורסים חינוכיים שבהם יינתנו לקטינים הכלים להריך ולהבין טוב יותר את הנזקים מהשימוש בקנאביס. היו שהעלו חשש מתיוג פלילי של בני נוער, אשר יביא לחוסר שוויון בין בני נוער החיים בנסיבות סוציאו-אקונומיות שונות. עם זאת כאמור לעיל (פרק 6.2) הנסיבות שקבעו שלא מהו איסור פלילי הייתה קטנה יותר, וניתן לשקל מודל זה.

לצד זאת, ובשים לב למטרה להרחק בני נוער משימוש בקנאביס ולהגן על בריאותם, את משאבי מערכת אכיפה החוק יש להשקיע בהחלת מדיניות של אכיפה מחמירה נגד מושוקים, מוכרים, משלדים ומפרנסים בเยירום. סעיף 21 לפקודת הסמים המסוכנים קובע עבירות הקשורות להזחת קטין לסמים מסוכנים, ובכלל זה מתן שם לקטין, עבירה על אחראי על קטין המניה לו להציג שם מסוכן או להשתמש בו, ושידול קטין להציג שם מסוכן או להשתמש בו.

ישוין, כי לגבי אלכוהול, סעיף 193א לחוק העונשין, הקובל עבירה בשל עידוד או שידול קטין לשתו משקה משכר, מכירת משקה משכר לקטין ואספקת משקה משכר לקטין או רכישת משקה משכר בעבורו, מהריג אספקה או רכישה בנסיבות האחראי על הקטין ובהסכמהו ובחוק משפחתו של הקטין. הדו"ח הקנדי המליזן לשקל להחריג אספקת כמות קטנה של קנאביס לקטין על-ידי הורה בעת השימוש במרחיב הפרט. בדיוון בצוות עלתה התנגדות לחייבת חריג כזה, ואולם בכך זאת עלתה האפשרות לקבוע נסיבות אלו כעבירה קנס, והנושא דורש המשך ליבורן.

בנוספ' לחייבת העבירות האמורות, על המחוקק ומשרדי הממשלה הרלוונטיים להידרש לנושאים שלහלן, שמטרתם להרחק בני נוער מצריכת קנאביס ולשמור על הבריאות שלהם:

(1) הגיל המינימלי להתרת מכירה ואספקה של קנאביס

על סמך עדויות המומחים שהופיעו בפני הוצאות, הנחת המוצאה היא שלקטינים ולצעירים עד גיל 25 עלולים להיגרם נזקים בריאותיים, פיזיים ומנטליים רבים יותר כתוצאה משימוש בקנאביס. עם זאת, חברי הוצאות סברו כי איסור בגילאי ה-20 יגרום להפרות רבות של החוק ולהגדלת השוק השחור. מכאן, השאלה שעמדה בפני הוצאות הייתה אם הגיל המתאים להתרת מכירה ואספקה הוא 18 - גיל הבגרות החוקי - או שמא גיל 21, שבו בחלק מהמדינות מותרת צריכה אלכוהול כפי שנקבע במדינת ארה"ב שהסדרו את השימוש, וכן בחלק מהפרובינציות בקנדה שקבעו אותו כגיל הסף לצריכה בחקיקתן. אפשרות אחת הייתה לקבע כי 21 הוא הגיל המתאים, גם מבחינת צמצום הנזקים הבריאותיים; גם מכיוון שבמקרים רבים وهو גיל סיום השירות הצבאי, שעד אליו מילא יהיה קיים בצה"ל איסור על שימוש. אפשרות נוספת הייתה שעלתה היא לקבוע את הרף על גיל 19, כדי לצמצם את האפשרות שלחלק מבני הנוער הלומדים במסגרת חינוכיות אשר מלאו להם 18 היו רשאים לרכוש קנאביס, בעודם שטרם מלאו להם 18 היו מנועים לכך.

הnymok של גיל הצבא שימש גם לחיזוק טענה הפוכה, דהיינו שם אפשרים לנער בן 18 להחזיק ולהשתמש בנשק, יש לאפשר לו גם שימוש בקנאביס, וכך גם המותר לשימוש צריך להיות 18. טיעון נוסף להעדפת גיל 18 היה שהוא שבו ניתן למוכר לאדם סיגריות ואלכוהול.

עם זאת, מרבית חברי הוצאות סברו שיש לאסור מכירה עד גיל 21 וזאת למרות הגיל הצעיר יותר הקבוע לגבי האיסור על מכירת סיגריות ואלכוהול. הנימוק לכך הוא לא רק ההשפעה הבריאותית הייחודית על צעירים (שקיים גם לגבי אלכוהול וסיגריות), אלא גם העובדה שמדובר בהסדר חדש, שיש לנקט בו משנה זהירות באופן שאפשר שינויים עתידיים לאחר בחינת תוצאותיו.

ציין כי בקנדה, בהתאם לגיל המותר לצריכת טבק, נקבע גם הגיל המותר לצריכת קנאביס כ- 18 למרות שמויחי בריאותו שהם שמעו המלצה על גיל 21 (מתוך הנחה שגיל 25, שנחשב כגיל שבו מסתיימת החפותחות המוח, איןנו ריאלי). י"ר צוות המשימה הקנדי שבחן את אסדרת הקנאביס הדגישה (דיון מס' 12) כי גם הגיל החוקי בקנדה שבו אנשים רשאים להינשא ללא הסכמת הוריהם ולהתגיים לשירות צבאי. גיל 18 הפך לסמן חברתי לבוגרים, כך שביטחוף המידע הנכון וההדרכה וההסברת הרואיות, אדם בן 18 יכול לפי גישה זו לקבל החלטות מושכלות בעבר עצמו ועתידו. בתוך כך, החוק הקנדי קובע את הרף התחתון, ולפרובינציות ולטריטוריות הושר שיקול הדעת להחמירו. בהתאם, מרבית הפרובינציות העלו את הגיל המותר לשימוש בקנאביס ל-19, למעט אחת - קויבק - אשר העלתה ל- 21. הדוח הקנדי גם

צין את החשש שקביעת גיל מינימום גבוהה מדי עלול לתרום לשימור השחור, במיוחד לאור השימוש הגבוה של שימוש בקנאביס בקרב אנשים בטוחה הגילם שבין 18-24.

(2) הסברה לקטינים

שאלת אופן ההסברה לקטינים עלתה هنا על-ידי מומחים שהופיעו בפני הוצאות והן בתשובות לכול הקורא.¹⁹⁹ עיר ורד ויידמן, מנכ"לית המועצה לשולם הילד, את הצורך בהסברת שתגבורש ביחד עם קטינים ותתבסס על מידע אמיתי ולא הפחדה. עמדה דומה עלתה גם בחלוקת מהתשבות לכול הקורא, שבו הוגש הצורך במתן מידע מדויק. פרופ' שאול לייב-רון הדגיש (דיוון מס' 8) גם הוא באופן דומה את הסיכונים לקטינים, ובמקביל צין את חשיבות המסר של דחיתת שימוש, מתוך הנחה שהמסר השילל לחלווטין שימוש הוא פחות אפקטיבי: "...אי אפשר להפריז בחשיבות של הימנעות מצריכת קנאביס בניורים, עד כדי כך שהמסר הכי טוב, פרגמטי ומשמעותי - לאור העובדה שמסרים כאלה 'אל תשתמשו' לא נמצא מאוד אפקטיביים - הוא לדוחות את גיל השימוש".

מר רועי חומריא, מנהל תחום עבודות רחוב, עמותת על"ם צין (דיוון מס' 6), את הצורך בבנייה תכנית מובנית בנוגע לשימוש וצריכה של סמים, אשר תפרט את ההשפעות של החומראים, ותאפשר לבני נוער להציג את הצרכים ולקבל כלים להתמודד עם סיטואציות המערבות חומראים משנה תודעה. תכנית כזו אינה מעודדת שימוש בסמים, אך מתמודדת עם האתגרים הקיימים בפועל, באופן שיעור אמון בקרב בני הנוער. כמו כן, צין מר חומריא את הצורך בהכשרה עובדי נוער לגבי אופן ניהול השיח עם בני נוער על סמים. הצד האמירה שלא מעודדת שימוש בסמים, המטרה היא לסייע לבני הנוער להציג את הצרכים שלהם ולקבל כלים להתמודד עם סיטואציות שמערבות חומראים משנה תודעה.

¹⁹⁹ להלן קישור למסמכי השירות הפסיכולוגי הייעוצי משרד החינוך בנושא סמים, אלכוהול וטבק:

https://cms.education.gov.il/EducationCMS/Units/Shefi/SamimTabakAlcohol/Samim_menia.htm

.ht

וראו גם דוח מת"ת - לגלייזציה של קנאביס והשפעותיה על תוכניות מניעה ותוכניות התערבות לבני נוער:
https://meyda.education.gov.il/files/shefi/samim/Hodesh_Maavak_Dec_2019/Doch_Kanabis_Yozma.pdf.

על השיבות ההסברתית דיברו גם המטופלים מכפר איזון שהופיעו בפני הוצאות ובני הנוצר מעמותת על"ם וממעצת התלמידים שהשתתפו ב��פות המיקוד. אלה הדגישו את הצורך לקבל הסבר מדויק על אודוטות סוגי הקנאביס, השפעתו, והנזקים והסיכונים ששימוש בו עלול לגרום. לדבריהם, הסברת נכונה ואפקטיבית צריכה להיעשות על-ידי בעלי ידע וניסיון, שהשתמשו וידעו ממקור ראשון לתאר את ההשפעות של שימוש בקנאביס, וקיבלו הכרה מתאימה כיצד להשתמש במידע זה כדי ללמד אחרים. כמו כן, מכמה תשובה לקול הקורא וממשתפי קבוצות המיקוד עולה, כי מסרים דיכוטומיים שאינם מבחנים בין סמים קלים לסמים קשים, ואינם לוקחים בחשבון את השיעור הגדל של קטינים שכן מתנסים בקנאביס, עלולים לפגוע לעתים באמונות הרשיות ולמנוע הקשבה, לפחות לגבי חלק מהקטינים.²⁰⁰

לענין ההסברת קטינים ניתן ללמוד רבות מהניסיון של קנדה כפי שהוצע על-ידי גורמי המקצוע הקנדיאים שהופיעו בפני הוצאות. הם תיארו שורה של עדויות שהם יזמו במסגרת קמפיין ההסברת, שהקלם נועד להציג את המידע לבני נוער ואנשים צעירים. אלה כללו, למשל, שיתוף סרטונים ברשות החברתיות להגברת המודעות בנוגע לנגיעה תחת השפעת קנאביס והשפעות של קנאביס על הבריאות, וגם שילוב הסברת אירועים שעצירים פוקדים, בין אם בบทי ספר, באוניברסיטה או אפילו בפסטיבלים.

(3) **חיזוק מענים חינוכיים וטיפוליים**

צורך זה עולה אצל רבים מהמומחים ומהדוברים בפני הוצאות, כמו גם הנציגים של משרד החינוך ומשרד הרווחה בצוות הבין המשרדיים. אלו עיקרי הנקודות שעלו בנושא:

²⁰⁰ להלן דוגמאות לתשובות שהתקבלו ב��פות המיקוד:

- "כשנער מדבר אל נער זה cocci קליט, ככה הנער מבין cocci טוב".
- "... לספר על מהי הפגיעה בתפקוד הגוף ובמהו יכולת להיגרם אם נשתמש, על מנת להרתיע את התלמידים מהדבר הזה. רק אחרי שהחליל לתוכה שיש להז יותר הסרונות מאשר יתרונות, רק אז יתפסו ויבינו מה ההשפעות של זה על הגוף".
- "מה שיכול לעוזות להפסיק או לפחות שהמיןון שהם [בני נוער שימושיים בקנאביס] לוקחים יהיה פחות מסוכן, וזה ליווי של דמות חינוכית לא בהכרח מבוגרת בהרבה – זה יכול להיות בהפרש של שנתיים-שלוש מעליהם – שיודעת לתת עצות כשריך או שאפשר לשתחף ולפרק אותה קשיים בדרך שהיא לא לעשן".
- "היה רוצה שיסבירו לנו באמת מה הנזק.... אם כבר אתם ואומרים לנו לא לעשות את זה בגין צער, תסבירו למה באמת לא. זה מה שאנחנו באמת רוצים".

- הצורך בחיזוק המערך הפסיכו-סוציאלי בתחום בתיה הספר, החל משכבות הגיל של חטיבת הביניים. המערך זהה יעסוק באיתור, זיהוי ומתן מענה ראשוני לתלמידים והורייהם בתחום התנהגוויות סיכוןיות בכלל, וסמיים בפרט, ויהפוך את בית הספר למערכת יותר חזקה וכן חיזוק מערכיים חינוכיים נוספים.
- הרחבת היקף המסגרות ומרכזי הטיפול לנער, בפרט בתחום ההतמכרות.
- נדרשת חשיבה בין-משרדית על עיגון המשאבים והפעולות שיוקדו לצמצום השימוש בקנאביס בקרב קטינים מוחוץ למשפט הפלילי, ולטיפול מוקדים שאינם מתחין לכך שנער או נערה יעברו עבירה פלילית.
- נדרשת חשיבה נוספת על הסדרים שאינם כרוכים בהעמדה לדין כגון תפיסה, בדומה לאפשרות לשפוך אלכוהול,²⁰¹ וכלים חברתיים כמו סיירות הורים.²⁰² משרד הרווחה ציין בהקשר זה גם יהדות איתור ועובדות רחוב.²⁰³

(4) קביעת מגבלות מקום של מקומות מכירה ושימוש כדי לצמצם חשיפה של קטינים לשימוש בקנאביס

הן בדברי המומחים והן בתשיבותו לccoli הקורא הוועלו הצעות ל'גידור', שיצמצם את הסיכון לשימוש קטינים, כגון קביעת מרחק מינימלי לשימוש ולמקומות המכירה ליד גני ילדים ובתי ספר, איסור צריכה בפאරקים עירוניים ועד מרחק מסוים מהם ועוד.

הדו"ח הקנדי ציין כי שיקול חשוב ברגולציה הסדר קנאביס היא איך והיכן יכולים משתמשים בגירים להשתמש באופן אחראי בקנאביס מבלי להשפיע על הבריאות ועל שלומם של אחרים. הדו"ח ציין, כי

²⁰¹ סעיף 2(ב) לחוק המאבק בתופעת השכורות, התש"ע-2010.

²⁰²:6.4 פרק המלצות, העמדה של בנייר וראו

<https://www.gov.il/he/departments/publications/reports/canabis-05-12-2016>

²⁰³ וראו תכנית "ニידת כתובת רחוב" באתר משרד הרווחה:

<http://www.molsa.gov.il/ProjectShmid/IndexedProjects/Pages/NProgChldRiskDetails.aspx?ListID=93a3a026-93f8-4393-a946-7c44751d8661&WebId=928f76ea-f727-4136-85b3-2b4d736a2277&ItemID=499>

באופן מסורתי קנאביס נדרש בעישון. נשמעו הששות מהמטרד שיוצר שימוש מרחב הציבורי ויעישון כפוי. לכן נדרשים כללים המגבילים מקום שימוש בדומה להגבלות על עישון טבק. הוצאות הקנדי הכיר בכך שעישון כפוי הוא סיכון בריאותי. בנוסף, הביע חשש שעישון או אידוי קנאביס מרחב הציבורי ייצור רה-נוורמליזציה של שימוש בטבק ויאיין את ההתקומות בהפחית שיעורי השימוש בטבק. בהקשר זה, נדונה האפשרות של מקומות ייעודיים לשימוש בקנאביס, אך זו לבסוף לא עוגנה בחוק הקנדי, והוא אסור על שימוש בקנאביס במקומות ציבוריים בכלל.²⁰⁴ דיוון זה רלבנטי גם למוניטח השיפה של קטינים לשימוש.

מבין בני הנוער מעל"ם שהשתתפו בקבוצת המיקוד, גם משתמשים קבועים בקנאביס גילו הבנה לכך שההורם לא היו רוצים שילדייהם ייחשפו לשימוש בגנים ציבוריים. אולם, הם ציינו שמתן אפשרות לשימוש בבתים לא לוקח בחשבון את העובדה שיש צעירים (גם בגירים) שאין להם בית, וזוקקים למקומות ייעודיים לשימוש.

(5) **קבעת מגבלות פרסום ואריזה כדי לצמצם שימוש על ידי קטינים ובליעה על ידי ילדים**
חוק איסור פרסום והגבלת השיווק של מוצרי טבק ויעישון, תשמ"ג-1983 (להלן – **חוק איסור פרסום**)²⁰⁵ קובע כבר היום איסורים ומגבלות לגבי פרסום למוצרי עישון, הצגת מוצר עישון למכירה, טbak)²⁰⁶ הגבלת פרסומות מותרות²⁰⁷ ועוד.

²⁰⁴ סעיפים 8(1)(a) ו-8(d) לחוק הקנדי, וראו-agדרת "מקום ציבורי" בסעיף 2 לחוק הקנדי:

"*public place* includes any place to which the public has access as of right or by invitation, express or implied, and any motor vehicle located in a public place or in any place open to public view. (*lieu public*)."

²⁰⁵ סעיף 3 לחוק איסור פרסום.

²⁰⁶ סעיף 4א לחוק איסור פרסום.

²⁰⁷ סעיף 5 לחוק איסור פרסום.

לגביו אריזות, הדו"ח הקנדי הדגיש את הצורך ברגולציה כדי למנוע בליעה על ידי ילדים, לרבות איסור על

²⁰⁸ מוצרים שייחזו להיראות מתאימים לילדים, אריזות הנראות כמו ממתקים וכיוצא בהלאה.

בקשר זה יהיה צורך בעדכון מתמיד לעניין תופעות שלא תמיד צופה המחוקק מראש. כך למשל בדיון בוועדה המינוחת להתקומות עם סמים ואלכוהול מיום 28.10.20²⁰⁹ נתונה תופעה של סרטונים בראשת ובהם מופיעים צעירים המשתמשים בחומרים שונים. אף שהדבר אינו נכנס פורמלית לגדר פרסום ישירה, הילכה למעשה יש בו עיוז ברור לשימוש בחומרים, וייה צריך לחת את הילכה לכך ולתופעות אחרות, קיימות ועתידיות.

(6) עבירות פליליות למניעה וצמצום של שימוש על ידי קטינים

סעיף 21 לפקודת הסמים המסוכנים קובע כך:

(א) העוסקה אחת מלאה, דינו – מסר עשרים וחמש שנים או קנס פי

עשרים וחמש מהकנס האמור בסעיף 61(4) לחוק העונשין, התשל"ז-1977:

(1) נותן לקטין סם מסוכן;

(2) בהיותו אחראי לקטין מניח לו להציג סם מסוכן או להשתמש

בו;

(3) משדר קטין להציג סם מסוכן או להשתמש בו.

(ב) לעניין סעיף זה, 'אחראי לקטין' – הורה, לרבות הורה חורג, מאמן

אפוטרופוס או מי שהקטין נמצא במשמרתו או בהשגתו".

הפיقت השימוש לחוקו לצורך בדיקה מהודשת של התאמת הנסיבות למצוות החדש שיוצג לגבי קנאבים,

ואכיפה קפדנית של עבירות בקשר זה.

משרד הרווחה ציין, שבמצב הנוכחי קטינים רבים מנוצלים על ידי בוגרים לשם סחר, תיווך וכיוצא בהלאה,

²¹⁰ וכי יש לקחת נושא זה בחשבון בעת החקיקה ובעת ההתייחסות הפלילית להדחת קטינים.

²⁰⁸ החוק הקנדי, פרק 2.

²⁰⁹ בנוגע "הרשאות החברתיות כבסיס לחשיפה והשפעה על בני נוער בכלל ובמגפת הקורונה בפרט".

²¹⁰ וראו סימן ג', סעיף 21-25 לפקודת הסמים המסוכנים [נוסח חדש], התשל"ג-1973.

- לסיכון פרק זה, רבים מהמומחים, הדוברים והמשיבים לקול הקורא מכל המוגזרים, הביעו חשש מפני חשיפת קטינים לשימוש נרחב, עליה בהיקף הקטינים המשמשים, וירידה בגיל המתנסים בשימוש, וזאת מתוך הנחה המבוססת על דברי המומחים בנושא ולפיה הנזק העולול להיגרם לקטינים ולצעירים כתוצאה מהשימוש בקנאביס גדול יותר ככל שהגיל יורד.
- כדי להימנע ממצב שבו נכפית על אנשים חשיפה שלהם ושל ילדיהם לקנאביס בגין רצונם, ולאור השימוש הדרמטי בעצם ההחלטה החוקי – למטרות השימוש הגבוה כבר עתה למעשה – יש להגביל את השימוש לרשות הפרט ולמקומות ייעודיים שהתנאים לקיום ומיקומו ייקבעו בחקיקה, ולהוותיר על כנו את האיסור על שימוש במקום ציבורי.
- יש לקבוע רגולציה לגבי מקומות מכירה ושימוש; איסור מוחלט על פרסום, כולל באינטרנט וברשתות חברתיות; וביקורת רגולציה לגבי אריזה תוך שימוש ילדיים, הן מבחינת אפשרויות הפתיחה והן מבחינת המראת החיצוני, לרבות איסור על הצגה באופן העולול לדמות לממתקרים וכדומה; אמצעים נוספים שיבטיחו את המטרות האמוראות.
- בכל הסדר שייקבע יהיה צורך בחיזוק המענים הטיפוליים שאינם תלויים פליליים, הרחבות מסגרות לטיפול בנוער, ויצירת נגישות לטיפול במצבות עצמן והפחיתת סטייגמות במקרים שבהם הרצון לשימוש נובע ממזוקה. אין לקבל מצב שבו נעשה שינוי חיקיתי כולל, ונושאי הטיפול והמניעה נזוחים. לפיכך, על נושא תכניות המניעה, השיקום, הטיפול, הרחבות המענים לאורך היממה, ופעולות איתור יוזמות, להיות מעוגן בהחלטת ממשלה, המKENGA זמן ומשאבים ייעודים לצורך היערכות החינוך והתיפוף.
- בתיאום ובשותפות פעולה בין הגוף, התכווית והמענים השונים, שהוכחה בדרך המסינעת למניעת שימוש נוער. הוצע בהקשר זה לablish מודל עבודה בין-משרדית בשיתוף ייחידת התיאום למניעת עבריינות במשרד המשפטים.²¹¹
- יש לאמץ את המודל הנקני לעניין אי-הפללת קטינים בנסיבות קטנות.
- **הסברה:**
 - (1) כל הסדר, ללא קשר לשינוי חיקיקה, צריך להיות מלאה בחינוך והסביר מתאים ו邏輯יים, לרבות הסברת אמונה ו邏輯ית לגבי סוג הסמים והזנים, ושל הסיכון בגיל צער;

²¹¹ <https://www.gov.il/he/departments/units/prevention-of-juvenile-crime-unit>

(2) על ההסברת לסתוך לצורך לדוחות את גיל השימוש ככל הבינון, להבדיל מהסתפקות
במסר השולל את השימוש;

(3) יש צורך בהתאם כלי ההסברת להורים, וזאת בין השאר בהנחה שיש הורים
המשתמשים בקנאביס ללא קשר למצב החוקין; בהגדלת הידע האיכוטי והאמין שלהם לצורך
מתן כלים לשיח עם ילדיהם, תוך הדגשת ההבדלים בין השפעה על בגיןם לבין השפעה על
קטיניהם, והתמודדות עם מצב שבו הורים כן משתמשים, אך מעוניינים למגוע נזק לילדים
הנובע שימושם בגיל צעיר (בדומה לאלכוהול, למשל).

(4) הסברת לצעירים ולהורים כיצד לנוהג במצב חירום במקרים שבהם כן נעשה שימוש.

(5) להרחיב את ההסברת לגבי כל סוגי הסמים, השפעותיהם והסיכון הנובעים מהם.

5.4 תעבורת

אחד הנושאים המרכזיים שעלה בעת הדיונים בנושא המדייניות לגבי קנאביס הוא נושא הנהיגה תחת השפעה
קנאביס. נושא זה עולה שני כיוונים. האחד, לאור הסיכונים בהניגה תחת השפעת קנאביס, החשש הוא
שלגליזציה תוביל גם להגדלת היקף הנהוגים תחת השפעה, והדבר יוביל בהתאם לעלייה בתאונות הדרכים,
לרבות תאונות קטלניות.²¹²

מайдך גיסא, בין הצדדים בשינוי, משבים רבים לכול הקורא העלו את בעית הפער בין מועד צריכה
הканאביס לבין הזמן שהוא נשאר בגוף לעניין עבירות התעבורת. בעיה זו לרבענויות הן לצורכים מטעימים
רפואיים, והן למשתמשים לצורך הנאי.

מבחינה חוקית, "שיכור" מוגדר בסעיף 64ב(א) לפקודת התעבורה בין היתר כ"מי שבגוףו מצוי סם מסוכן
או תוכרי חילוף חמורים של סם מסוכן". עם זאת, תוכרי החילוף של הקנאביס נמצאים בגוף זמן רב לאחר
הצריכה, גם לאחר שהשפעתו חולפת. בהעדר הגבולות של רף או מספר שעות שלחף, לפי החוק אדם נחשב

"שיכון" גם כשהאינו מסכן את עובי הזרק, ועלול בשל כך להיחשף להשלכות עונשות כבדות.²¹³ פירוט לגבי שני הפנים של הנושא יובא להלן.

5.4.1 שאלת הקשר בין המדיניות הכלכלית בנושא הקנאביס לבין עלייה בתאותות הדרכים

חלק מהדוברים שהופיעו בפני הצוות ומהמשיבים לקול הקורא, לרבות מומחים בתחוםם שאינם קשורים לתעבורה, הביעו חשש מעלייה במספר תאונות הדרכים בעקבות אסדרה ולגליזציה.²¹⁴ כך, היו שהפנו את הוצאות לדו"ח RMHIDTA, ממנה עולה כי נמצאה עלייה בתמותה ובפציעות חמורות עקב תאונות דרכים בשל שימוש בקנאביס בקולורדו, לאחר הלגיזציה. מנגד, נטען במהלך הדיונים, שקיים מספר קשיים בהסתמכו על דו"ח זה - הבוחן את השפעת הלגיזציה בקולורדו - לצורך הסקת מסקנות.

הקושי הראשון בהסתמכו על דו"ח זה נובע מכך שמחברי הדו"ח עצם העירו כי המינוח "קשר למרייחואנה" החוזר על עצמו בדו"ח בהקשר של תאונות דרכים, פניות לחדרי מيون ובעיות נוספות, אינו מלמד על כך שMRICHANNA הייתה הסיבה לאיורים הרלוונטיים.²¹⁵

קושי שני נובע מהשווואת המידע המופיע בדו"ח RMHIDTA אל מול מקורותיו. הגראפים המופיעים בדו"ח בפרק הראשון שdone בתאותות דרכים مستמן, לצורך קבלת מידע מהשנים האחרונות, על דו"ח מחלוקת

²¹³ וראו בין היתר סעיפים 62(3) ו-63 לפקודות התעבורה.

²¹⁴ ראו למשל פרופ' יפתח קמינר וד"רAMI שופמן, **לגליזציית הקנאביס בישראל? התעוררו ומינעו את החקיקה המסוכנת**,

אתר :Doctors Only

[./https://publichealth.doctorsonly.co.il/2020/08/202082](https://publichealth.doctorsonly.co.il/2020/08/202082)

.5.3.3 ראו פרק ²¹⁵

עמ' 4 לדו"ח. וככלשון הדו"ח -

"This report will cite database with terms such as 'Marijuana-related' or 'tested positive to Marijuana'. That does not necessarily prove that Marijuana was the cause of the incident."

דו"ח RMHIDTA, לעיל בפרק .5.3.3

התחברה של קולורדו.²¹⁷ אותו חלק של הגרפ' בדו"ח RMHIDTA אכן מראה על עלייה בתאונות דרכים בשנים 2011-2017. עם זאת, עיון בדו"ח של מחלקת התחבורה של קולורדו מלמד שאכן בשנים אלו הייתה עלייה משמעותית במספר ההרוגים בתאונות דרכים, אולם בשנים 2019-2017 החלה מגמת ירידת במספר ההרוגים.²¹⁸

קושי שלישי נובע מכך שמדובר העלייה בקולורדו במספר ההרוגים עד שנת 2017 לא ה恰恰 עם הלגיליזציה אלא מספר שנים קודם לכן, בשנת 2011. תקן שיש קשר בין עלייה בשימוש שקדמה ללגיליזציה, אם כי הדבר לא מסביר את הירידה שמצוינה לעיל בשנים שלאחר שנת 2017.²¹⁹

קושי רביעי עולה לאחר בדיקת הנתונים במדינות אחרות בארצות הברית שהן נועשות לגליזציה. בדיקה במדינות אלו אינה מלמדת על מגמה מובהקת כזו או אחרת מבחינת במספר ההרוגים.²²⁰

קושי חמישי נובע מהקושי הכללי לבדוק סיבות לשינויים בהיקף תאונות, לאור ריבוי המשתנים (לדוגמה, שיפור בטיחות כלי רכב, אכיפה ותשויות כגורמים אפשריים לירידה, הרחבת שימוש בפלאפונים כגורם אפשרי לעלייה, וכדומה).

ראו:²¹⁷

Colorado Department of Transportation, Colorado Historical Fatal Crash trends:
https://www.codot.gov/safety/traffic-safety/assets/fatal-crash-data-city-county/historical_fatals.pdf.

²¹⁸ הנתון הנמוך המופיע בו משנה 2020 כמובן איןו לרבלנטי, מפני שהשנה טרם הסתיימה.

²¹⁹ ראו דו"ח RMHIDTA, לעיל פרק 5.3.3, עמ' 7.

²²⁰ לדוגמה, לפי אתר המשרד לבטיחות בדרכים של קליפורניה, סך מספר ההרוגים ירד מ-3,884 בשנת 2017 ל-3,563 בשנת 2018. המסמך אינו כולל נתונים של שנת 2019 ואילך: <https://www.ots.ca.gov/ots-and-traffic-control-regulate-and-tax-adult-safety-score-card-use-of-marijuana-act.pdf>.

.https://oag.ca.gov/system/files/initiatives/pdfs/15-0103%20%28Marijuana%29_1.pdf

קשהים מתודולוגיים נוספים בדו"ח RMHIDTA עלולים ממשמע הכנסת לגבי קולורדו, כגון היהות המידיע לגבי הנתונים בחלק מהשנים חלקו בלבד, דבר שהופך, ככלון מסמך הכנסת, את ההשוואה לשנים קודמות לבלי תקפה, ואת יכולת הסקת המסקנות מהנתונים למוגבלת.²²¹

קשהים אלו משתקפים גם בדברי גורמי המקצוע מקולורדו אשר השתתפו בישיבת הוצאות (דיון מס' 11). גורמים בחלוקת בטיחות הציבור ציינו כי הם עוקבים אחר תיקים פליליים שנפתחו בגין העבירה של נהיגה תחת השפעה (Driving Under the Influence) הנזונים בבתי-משפט, על מנת לקבל אומדן של מספר תאונות הדרכים הנגרמות כתוצאה משימוש בקנאביס. עם זאת, המערכת אינה מפרידה בין נהיגה תחת השפעת קנאביס לבין נהיגה תחת השפעת חומרים אחרים, לרבות אלכוהול, ולכן לא ניתן לומר肯定 את מספר התאונות הנגרמות כתוצאה משימוש בקנאביס בלבד.

העדר ההפרדה נובעת בעיקר מחסמים בהקשר של בדיקות – בקולורדו אין חובת ביצוע בדיקת טוקסיקולוגית והנהג נדרש להסכים לביצועה. גורמי המקצוע ציינו כי סירוב לביצוע בדיקה הוא תופעה מתרחבת. אולם, גם במקרה של הסכמה עלות הבדיקה היא גבוהה, ולוקח זמן לביצעה ולקבל את תוצאתה, בשל קיומה של מעבדה אחת בלבד המוסמכת לבדוק קנאביס. בנוסף, מתוך הנהגים שהסכימו להיבדק, כמחצית (49%) היו בעלי רמת THC נמוכה מהרף הקבוע בחוק.²²² בנוסף, נמצא כי הנהגים שנמצאו חיוביים בבדיקה THC היו מעורבים פחות בתאונות דרכים בהשוואה לכל הנהגים שהורשו בעבירות נהיגה תחת השפעה. עוד נמצא, כי שכיחות המעורבות בתאונות דרכים עולה כאשר הנהג הנבדק נמצא חיובי ל-THC ולהומר נוסף אחר (אלכוהול, סמים שונים וכדומה).

²²¹ מסמך הכנסת לגבי קולורדו, עמ' 27 :https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/d76727cd-2061-e911-80e6-00155d0a98a9_11_13659.pdf

²²² לפי החוק בקולורדו, אם בדמו של אדם נמצא 5 ננוגרם של THC פר-AMILITR, המסקנה המתאפשרת (permissible) היא כי הוא נתון תחת השפעה של לפחות סמ אחד (Section 42-4-1301 (6), C.R.S.). לפי נתוניים שהצינו גורמים בחלוקת בטיחות הציבור בקולורדו בישיבת הוצאות הבין-משרד מס' 11, מספר הנהגים שהיו מעורבים בתאונות דרכים קטלניות ושבדלים נמצאה כמות הגדרה מ-5 ננוגרם של THC עלה בשנתיים האחרונות. בעוד שב-2016 שיעורים עמד על 45%, בשנת 2017 הוא ירד ל-33%, ובשנים 2018 ו-2019 עלה ל-37%-49% בהתאם.

בנוסף, מנתונים של משטרת התנועה בקולורדו (Colorado State Patrol) עולה כי בשנת 2019 אمنם ירד שיעור המעצרים שבוצעו בגין נהיגה תחת השפעה (של כלל החומרים) ב- 27%, אך מתוך כלל המעצרים שבוצעו, חלה עלייה של 18% במספר המעצרים של נהיגה תחת השפעת קנאביס בלבד.²²³ עם זאת, גורמי בטיחות הציבור בקולורדו הסתייגו וטענו כי אין להסיק מכך על עלייה בשיעור תאונות הדרכים או על עלייה בשימוש בקנאביס בקרב הציבור. לגישתם, ניתן שהגורמים לעלייה במספר המעצרים בגין נהיגה תחת השפעת קנאביס הם אכיפה גבוהה יותר כתוצאה מההעברה הурсורת מתקדמת לגורמי האכיפה בנושא זהה נהיגה תחת השפעת קנאביס, הפיכתו של הקנאביס לחומר נפוץ ונגיש בהרבה וכן שינוי בתרכות ובתפיסה הקנאביס כחומר לגיטימי. מר ג'ורג' ברואשLER, התובע המחויז של מדינת קולורדו, שהופיע בפני הוועדה המיוועדת להתמודדות עם סמים ואלכוהול, ציין שלעתים לצורך לצריכה מעורבת של אלכוהול וקנאביס, שוטרים מצינים רק את הימצאותו של האלכוהול, מכיוון שקל זמין יותר לבדוק זאת; אך בבדיקה בדיעד מצאו כי בגופם של 40% מהם נמצא גם THC.²²⁴

גורמי המקצוע בקנדה שיתפו בישיבת הוצאות (דיון מס' 14) כי בין השנים 2009 ל-2018 חלה עלייה משמעותית במספר תאונות הדרכים שדווחו על-ידי המשטרה כתוצאהמנה נהיגה תחת השפעה של קנאביס (מ- 1.7% מכלל התאונות המדוחחות על-ידי המשטרה בשנת 2009 לכ- 6.5% מכלל התאונות המדוחחות על-ידי המשטרה בשנת 2018). הגורמים הקנדים הסתייגו וצינו כי ניתן שהסביר לעלייה במספר התאונות המדוחחות הוא הגברת פעילות המשטרה בתחום, הנובעת ממודעות השוטרים לנושא, מאמצעים חדשים ששולבו במרק האכיפה ותרמו לאיתור תאונות על רקע שימוש בקנאביס, וכן מהכשרה ייודית שפותחה בנושא לרשויות אכיפת החוק.

5.4.2 בעיתת החסר של מכשירים לבדיקה בצד הדרך של נהיגה תחת השפעה

סעיף 64 לפקודת התעבורה מסדיר את נושא בדיקות השכבות והסמים. עם זאת, חלק מהדברים, במיוחד גורמים מרשות אכיפת החוק (משטרה ופרקליות), צינו את הקושי הנובע מחסר בבדיקות מתאימות

²²³ עוד נמצא כי חלה עלייה של 73% במספר המעצרים בגין נהיגה תחת השפעת אלכוהול וקנאביס.

²²⁴ פרוטוקול דיון מיום 22.9.20, בנושא "בחינת תהליכי הlegalיזציה לאור שינויים בתפיסת הצריכה של קנאביס", עמ' 6:

http://fs.knesset.gov.il/23/Committees/23_ptv_586109.doc

וביקולות לאכוף באופן אפקטיבי את איסורי הנהיגה תחת השפעה, בהעדר קיום שיטה זמינה המקבילה ל"ינשוף" הבודק שכרכות (להבדיל מבדיקה אינדיקטיבית). הכוונה היא להכניס לשימוש ערכות לבדיקת סמים רוק, לביסוס חישד סביר לשימוש בקנאביס במהירות ובקלות בצד הדרך. בכלל מקרה, לאישורו התוצאה יהיה צורך בבדיקה מעבדה. ביום אין להן תחליף.

הנושא מצוי ביום בבדיקה של המשטרה ומשרד הבריאות, בניסיון למצוא פתרון לנושא אכיפת הנהיגה תחת השפעה. עם זאת, לפי החוק, גם כשייכנס לשימוש מכשור לבדיקות רוק, בשלב זה בדיקה זו תהיה אינדיקטיבית בלבד, קרי צו שאינה יכולה כשלעצמה לבסס הרשעה, אלא לבסס לכל היותר חישד סביר הדורש בבדיקה נוספת נספתח כמו בבדיקה דם.²²⁵

يُذكر، כי החסר בבדיקות לגילוי שימוש בקנאביס והכנסתו לשימוש במערכת אכיפת החוק אינו קושי המאפיין את מדינת ישראל בלבד. גם גורמי המוצע בקולורדו ובונדי העידו כי הם מתמודדים עם בעיה דומה.

כך למשל, גורמים ממחלקת בטיחות הציבור והתחבורה בקולורדו אשר הופיעו בפני הצעות (דין מס' 11) העידו כי משטרת התנועה רכשה ערכות לבדיקת רוק, לגילוי שימוש בקנאביס בזמן אמת – דוגר (Drager druf test 5000) לפី אטר היצרן, מדובר במערכת מהירה ומדויקת לבדיקת דגימות רוק, המסוגלת לזהות שימוש בסמים כגון קנביינואידים, קווקאין ואופטמינים. גם שהבדיקה זמינה לשימוש, היא בתהליך בדיקה וטרם נכנסה לשימוש. אולם, גם אם הבדיקה תאושר ותיכנס לשימוש, גורמי המוצע

²²⁵ ראו סעיף 6ב לפקודת התעבורה:

"(א) (1) שוטר רשאי לדרש מנוהג רכב או ממונה על הרכב לחת לו דגימת רוק מפני לשם בדיקה אם מצוי בגופו סם מסוכן, באמצעות ערכה שאושירה לשם כך בידי השר, בהסכמה שר הבריאות, בהודעה ברשותו (בסעיף זה – דגימת רוק); שוטר רשאי לדרש מטען דגימה לפי סעיף קטן זה אף בהעדר חשד כי נערבה עבירה לפי פקודת זון;

(2) תוצאה דגימת רוק המעידת כי בגופו של הנבדק מצוי סם מסוכן, יש בה כדי לבסס חישד סביר כאמור בסעיף קטן (ב);

(3) תוצאה דגימת רוק שאינה מעידה כי בגופו של הנבדק מצוי סם מסוכן, אין בה כדי לגרוע מסמכותו של שוטר לדרש מנוהג רכב או ממונה על הרכב לחת לו דגימת שני או דגימת דם, ובלבך שהשד סביר כאמור בסעיף קטן (ב) עליה או התגבש במהלך ביצוע דגימת הרוק או לאחריה;

(4) לא יורשע אדם בעבירה לפי סעיף 6(3) על סמך תוצאה דגימת רוק בלבד".

ראו: https://www.draeger.com/en-us_us/Products/DrugTest-5000²²⁶

בקולורדו ציינו כי הם חוששים שהשימוש בה יספק לנאים טענת הגנה, בדמות אי-דיקות התוצאות ואמינותן. לגישתם, מעכרים בגין נהיגה תחת השפעה צריכים להיות מבוססי ראיות להשפעה כאמור, בדמות בדיקת פיכחות (sobriety test) – הליכה בקו ישר, ריח, עיניים אדומות ומהירות תגובה.

הדו"ח הקנדי התייחס לנושא הנהיגה וציין בין היתר את הנקודות הבאות:²²⁷

- נהיגה המושפעת מקנאביס מסובכת למחקר יותר מנהיגה תחת השפעת אלכוהול.
- בעוד שמדענים מסוימים ש-THC מפחית ביצועי נהיגה, רמתו אינה יכולה לצין באופן מהימן את רמת הפגיעה בנהיגה או סיכון התאונה.
- קיימות ראיות שנאספו במהלך שנים רבות למדידת רמת האלכוהול (BAS – Blood Alcohol Concentration) ואולם נתונים כאלה לא קיימים לגבי קנאביס.
- בנגד לאלכוהול, THC יכול להישאר במוח ובגוף של משתמשים כבדים לתקופות ארוכות יותר, לעיתים ימים ושבועות, הרבה מעבר לתקופה של הפגיעה המשנית [ביכולת הנהיגה], ובאופן פוטנציאלי תורמים לרמה של פגימה כרונית.
- חלק מהמשתמשים הקבועים הכבדים בקנאביס, כולל כאלה המשתמשים למטרות רפואיות, עשויים שלא להראות סימני של פגימה [בנהיגה] גם בריכוזים גבוהים של THC בدمם. לעומת זאת משתמשים מודגמים עם אותו ריכוז או ריכוז נמוך יותר עלולים להראות פגימה משמעותית יותר.
- יש אפקט משמעותי לצריכת קנאביס ביחד עם אלכוהול, שהוביל לפגימה גדולה יותר ביכולות הנהיגה מאשר כשל אחד מהחומרים נדרש בנפרד. לפיכך **נדרש קמפניו שידגישי את האיסור לעربב אלכוהול וקנאביס**, בשל הסיכון הגבוה הכרוך בנהיגה לאחר צריכתם במשולב; את הצורך בפניה מיוחדת לצעירים; הפרכת המיתוס שקנאביס משפר את הנהיגה; מחקר מלאוה, ועוד.
- מכשירי בדיקות הצד הדרכן למדידת כמות THC של נהגים מצויים בשלבי פיתוח, לרבות בדיקות רוק.

²²⁷ הדו"ח הקנדי, פרק 4

- קיימים אתגרים נוספים, כולל הירידה ברמות ה-THC בدم כל שחולפות השעות מהצricaה בעישון (באכילה הירידה הדרגתית יותר); למרות אי ודוות זו, קביעת רף THC יהיה כלייעל להרתו מפני נהיגה תחת השפעת קנאביס,ikel על אכיפה וימנע את הצורך להוכיה בכל מקרה שהנהיגה נפגמה [כתוצאה מהצricaה].
 - בדינוי הוצאות הקנדי הייתה תמייה בהפעלת קמפניין להינוך הציבור בוגע לסיכון של שימוש בקנאביס נהיגה, תוך הפניה להצלחות בהפחיתה תאונות כתוצאה השימוש באלכוהול בסוף המאה ה-20 באמצעות קמפניין ציבורי מתמשך. הודגש בכך במקודם קמפניין המופנה לצעירים, לאור הנטייה שלהם להן למעורבות בתאונות דרכים.
- לדברי גורמי המקצוע בקנדה שהופיעו בפני הוצאות (דין מס' 14), המשטרה הקנדית רשאית לדרוש דגימת רוק מנהג לטובה בחינה במכשיר לסריקת סמים (drug screener), בקיומו של "חשד סביר" שיש לו סמים בגוף. עם זאת, לטכנולוגיה זו יש מספר מגבלות שטרם נמצא להן פתרון הולם.

5.4.3 בעית ההפוך בין מועד צריכת הקנאביס לבין זמן היישארותו והישארות תוצרי הפרוק שלו בגוף

נושא זה עולה בחלק מההתשובות ל"קול הקורא". על פי פקודת התעבורה²²⁸ "шибור" מוגדר בין היתר כ"מי שבגופו מצוי סם מסוכן או תוצריו חילוף חמורים של סם מסוכן". די אם כן בכך שקנאביס או תוצריו חילוף חמורים מצויים בגופו של אדם כדי שייחשב "шибור". אולם בפועל תוצריו החילוף של הקנאביס יכולים להשאר בגופו של אדם ימים או שבועות, למרות שההשפעה עשויה להשתיים לאחר מספר שעות. הנושא הגיע לבית המשפט לתעבורה בעכו. בהחלטתה מיום 25.11.18 בפל"א 15-11-5064 ביטלה כב' השופט אסתיר טפה גradi אישום של משתמש בקנאביס לצרכים רפואיים, שבגופו נמצא תוצריו חילוף חמורים של קנאביס. בפסק דין מהזוי בעקבות ערעור שהגישה המדינה ביקר כב' השופט אברהים בולוס את המצב הקיים בנושא וכותב בין היתר כדלקמן:

²²⁸ סעיף 64 בפקודת התעבורה.

"...חומר האונים בו שרווי קהיל זה [של משתמשי הקנאביס לצרכים רפואיים] אינם פשוט, ביחיד לנוכח טיעון המשיבה בפניי אשר מסרה כי תוכרי חילוף החומרים של הקנאביס ימצאו בגוף 'לאחר יומיים שלושה, שבועיים אפילו' (עמ' 1, 20). ככלומר, גם אם עסקינו בשימוש רפואי לעתים רחוקות, וכדי להימנע מהפרת האיסור, הדבר יחייב ריתוק כמעט מוחלט של אותו חולה או נכה לבתו והימנעות מוחלטת מנהיגת ברכבו - תוצאה קשה שלא ניתן להשלים עמה והפוגעת קשה בתחום הצדקה והגינות".²²⁹

ביום 13.9.20 נmachקה בקשה רשות הערעור לבית המשפט העליון בהסכמה המדינה, ולפיכך נותר על כנו פסק הדין של בית המשפט המחויז.²³⁰

נציגת המשטרת בצוות צינה כי מתקיים תהליך להכנסת בדיקות רוק (אינדיקטיביות) לשימוש, וזה עשויה להשקל על חלק מהבעיות שעלו בנושא.

לסיכום פרק זה, לאור העובדה שכבר ביום יש שיעור שימוש גבוהה בקנאביס, הרי שבני אם יוחלט על שינוי ובין אם לאו, דורש נושא התעבורה אסדרה במספר מישוריים:

- נושא פער הזרמים בין המצאות תוכרי פירוק הקנאביס בגוף, העוללה להימשך ימים או שבועות, לבין הזמן שהוא עלול להשפיע על הנהייה (שעות אחדות). נושא זה מצוי ביום בבחינת אסדרה בתקנות, בהקשר של שימוש לצרכים רפואיים. לאחר שהנושא יוסדר, וככל שיוחלט על לגלייזציה, יהיה מקום לשקלול החלטת ההסדר שייקבע גם על משתמשים אחרים.
- הסברה מדוקית לעניין הסיכון בשימוש בקנאביס בסמוך לנהייה לרבות סיכון היתר שבערבוב קנאביס עם אלכוהול או חומרים אחרים וכדומה.
- הכנסה לשימוש של אמצעים מותוקפים לבדיקות בצד הדרך כגון בדיקות רוק, גם אם תוצאתן אינדיקטיבית בלבד, ואכיפה.

²²⁹ עפ"ת 19-01-2019 מדינת ישראל נ' תומר שchter, פiska 35 לפסק הדין: <https://skiramishpatit.com/wp-content/uploads/379900119.pdf>

²³⁰ רע"פ - ד' מ"י נ' שchter: 2908/19

יש צורך במחקר מלאה, ובכלל זה נדרש איסוף מידע על שימוש בחומרים תוך פילוח בין סוגים החומרים, גם במקרים של שימוש בכמה חומרים ביחד.

5.5 שאלת החרגת בעלי תפקידים בגופים מסוימים מביטול האיסור על צריכה עצמית

בפני הוצאות נשמעו עמדות לפחותן הקללה במדיניות לגבי שימוש בקנאביס תגרום לעלייה בשימוש של המשרתים בכוחות הבטחון והצלחה, עד כדי סיכון בטחוני.²³¹ יש שסבירו שיש להביא הערכה זו בגין השיקולים בבחינה המתקימת לגבי הקללה בהסדר החוקי הנוגע לצריכת קנאביס.

הוצאות קיימ יסיבה בעניין זה (דיון מס' 16) בה השותפות נציגי צה"ל, משטרת ישראל, ונציגי גופים ביטחוניים (שירותי בתי הסוהר, הרשות הארץית לכבאות והצלה והרשויות להגנה על עדים). נציגי הגוף השונים ביקשו להחריג את המשרתים בהם ולהותיר לגבים את האיסור על צריכת קנאביס, ככל שיוחלט על אי הפללה או על לגיליזציה.

בקרב חברי הוצאות הייתה תמיות דעתם על כך שאין מקום לשימוש של המשרתים בגופים אלה בעת תפקיד או באופן הפוגם בשיקול דעת או בנסיבות בתפקיד, ובכלל זה גם בעת נשיאת נשק שלא במסגרת שעוט העבודה ובעת כוונות (להלן – **שימוש במסגרת תפקיד**). המחלוקת המרכזית שעלתה בדיון נסובה על השאלה האם די באיסור על שימוש בתחום תפקיד כאמור שאינו במישור הפלילי, שייאכפ באמצעותים, פיקודים, או הסכמים – לפי העניין, בדומה לאופן ההתחומות עם שימוש באלכוהול ביום שemuתיים, פיקודים, או הסכמים – לבין המשרתים בתחום הפלילי. מתיICON קיקה ככל שיוחלט על גופים אלה, או האם ישנו צורך להחריג את הגוף – כולם או חלקם – מתיקון קיקה ככל שיוחלט על תיקון כזה, ולהותיר לגבי המשרתים בהם את האיסור הפלילי.

כמו כן נזונה הבדיקה בין שימוש בתפקיד או בכוונות, בשים לב לכך שישנם תפקידים הדורשים כוונות מתמדת, לבין שימוש בזמן ובסביבתו של אדם המשרת בכוחות הבטחון בתפקיד שאינו דורש כוונות מתמדת.

²³¹ מעניין לציין, כי לפחות במקרה בתקשות, בחברה הפלסטינית קיימת טענה של הפצת מכונת של סמים כדי לערער את כוחה. ראו למשל אליאור לוי, "המאס גור עונש מוות על שני סוחרי סמים ברצועת עזה", Ynet 19.3.2017

'/www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4937449,00.html.

נוסף על כך עילתה השאלה האם יש להבחן לעניין זה בין צה"ל שהגious אליו הוא חובה, לבין גופים אחרים שההצטרפות אליהם וולונטרית. להלן יוצגו העמדות השונות בנושא.

5.5.1 עמדת צה"ל

(1) עמדת גורמי האכיפה

כיום שימוש בסמים על-ידי חיל מטופל בTOOLS - חקירת מצ"ח, מעוצר לצרכי חקירה ואף לאחר מכן במקרים המצדיקים זאת, מעוצר עד תום ההליכים, וניהול הליכים בבית דין צבאי. התפיסה הצה"לית היא ששימוש בסמים הוא מעשה חמור שיש לטפל בו בoutil הפלילי.

מדיניות האכיפה הצבאית נבחנה במספר משמעותי של הליכים משפטיים, בבית הדין הצבאי לערעורם ובבית המשפט העליון, אשר אישרו פעמי' את המדיניות הנוגעת, תוך אימוץ האבחנה בין הילים לבין אזהרים.

עמדת גורמי האכיפה בצה"ל, כפי שהווצגה על ידי קצין משטרה צבאית ראשי ועל ידי סגן התובע הצבאי הראשי היא כי השימוש בקנאים בקרב המשרתים בצה"ל הוא תופעה פסולה המשפיעה על הconnexion המבצעי ועל הקשריות המבצעית, ואני עולה בקנה אחד עם ערכיו צה"ל. למרבה הצער, שימוש בסמים קיים בכל שדרות צה"ל, לרבות קצינים, אנשי קבוע, אנשי יחידות מיוחדות ומערכות מבצעיים. צה"ל נוקט מדיניות מקיפה של הסברה, חינוך ובשנים האחרונות גם תהליכי של שיקום. צה"ל מחייב מדיניות של אכיפה מוגברת מול כל משרותו, בכל היחידות ובכל המערכות. במקביל להגברת האכיפה ולהסבירה בצה"ל, יש כוונה להכנס בצה"ל גם תוכניות שיקום בשיתוף עם הרשות למאבק באלים, בסמים ובאלכוהול.

לדברי נציגי גורמי האכיפה בצה"ל, יש כיוון נגישות רחבה מאוד לkanabis, לרבות נגישות בבסיסים הצבאיים (בעיקר כתוצאה מההתפתחות של סחר בסמים דרך אפליקציות). כך, קנאים זמינים לחילילים גם בשוהותם בבסיס, בין היתר באמצעות הזמנת משלוח.

עמדת גורמי האכיפה היא כי בהיותו של צה"ל חלק מהחברה, ככל שהיא מדיניות בעניין הקנאים תשתנה גם אם במרחב האזרחי בלבד ויטеш הגבול בין המותר והאסור, הדבר יחולל לתוך צה"ל וירחיב את השימוש בשורות הצבא. עוד הדגישו, בהמשך לכך, את הקושי להבחן בין תפקדים מבצעיים ותפקידים אחרים, לעניין הדין ומדיניות בנושא הקנאים. עוד נטען על-ידי גורמי האכיפה, כי לא ראוי לעורך הבדיקות בין חיילים סדריים, מתחת לגיל 21, לבין משרותי קבועים יותר, המהווים לא אחת חלק מהשדרה

הפיקודית. לפיכך, ככל שיקבע כי רק שימוש מתחת לגיל 21 עולה כדי עבירה פלילית, הרי שקיים הכרה להוtier האיסור הפלילי הקיים גם בגין למשרתי קבע. תפיסת זה²³² מבוססת על הנדככים הבאים:

- שימוש בסמים פוגע בשיקול הדעת של החיילים, בכוונות, במידה ובאופן בו זה²³³ יכול לבצע את תפקידו להגן על בטחון המדינה.
- חייל הוא תמיד חייל, גם כשהוא בבית ולא בתפקיד. אמנם ישנו תפקידים שבמסגרתם הפסיכולוגי ייקרא לשוב ליחידתו במפתחו הוא נזוק, אך בראשיה אין אפשרות לעשות זאת ליצור הבחנה בין חיילים הנמצאים בתפקיד לבין אלו שלא. חשוב שתהיה שווין בין החיילים, ועל הנורמות להיות ברורות ולהחול באופן שווה בגין כלום, ללא הבחנה בין התפקידים.
- השימוש בסמים פוגע בכשרונות של הפרט, וכנגזרת בנסיבות של היחידה כולה.
- זה²³⁴ חושש ממדרון חלקק וטשטוש גבולות ככל שלא יהיה איסור על משרתים לצרוך קנאביס בזמן הפרטி מחוץ לבסיס. הגבול בין שימוש בסמים בנסיבות אזרחיות לבין נסיבות צבאיות - בתוך היחידה גם שלא בפעולות מבצעית - עלול להיטשטש. שימוש בקנאביס בתחום היחידה הוא חמור ופסול וייש בו פגיעה קשה במידה. כל אלו מביאים למסקנה שישנה הבחנה ברורה וחזה בין המערכת האזרחית למערכת הצבאית וייש להבחין בכךן ככל שיבוטלו איסורים על צריכת קנאביס לשימוש עצמי.

בעשור האחרון חלו תמורה משמעותית במערכת המשפט הצבאית. בשנת 2011 תוקן חוק השיפוט הצבאי, תשט"ו-1955 (להלן – **חוק השיפוט הצבאי**),²³² באופן שצומצמו את השולכות הרישום הפלילי הנלווה להרשעה בבתי הדין הצבאיים, על חיילים שהורשוו בדין. כך למשל, במסגרת התקיקון, צומצם באופן משמעותי היקף הגורמים אשר רשאים להחשף לרישום הפלילי (והיום הרישום דומה למעשה לא-הרשעה), ונקבע כי תקופת המהיקה לגבי הרישום תהיה, ככל, חמיש שנים מזמן פסק הדין. כמו כן, בשנת 2017 עודכנו הנחיות התביעה הצבאית הראשית, וועגנה הנחיה המאפשרת שימוש בכלים של הסדר מותנה.²³³ הנחיה זו, נועדה בין היתר להווסף למערכת המשפט הצבאית כלי אכיפה מידתי בדמות הסדר מותנה, המאפשר הלימה טובה יותר בין חומרת העבירה לבין התגובה החברתית, ועיקרו בכך שהחיל

²³² חוק השיפוט הצבאי (תיקון מס' 63), התשע"א-2011.

²³³ הנחיה מס' 3.07 של התביעה הצבאית הראשית, הסדרים מותנים והסדרי הקפאה (עדכון אחרון: יולי 2018). ראו בפרט סעיף 9(א) להנחייה.

המבקש הודמנות נוספת, ועומד בתנאים (לרבבות מסירות דגימות שתן עיתיות), לא יקטטו בעניינו צעדים משפטיים.

מדיניות מערכת המשפט הצבאית בהתאם להנחיה זו, הובילה לעירicit הסדרים רבים בעבירות על פקודת הסמים המסוכנים. לפי הנתונים שהוצגו בפני הANTS על-ידי התביעה הצבאית, בשנת 2019, מתוך כלל תיקי עבירות סמים של חיללים, לרבות תיקים שנפתחו בגין שימוש בסמים בנסיבות צבאיות וUBEIROT סמים מסווג פשע, כ- 18% מהתיקים נסגרו בהסדר מותנה. מתוך כלל התקיקים שעסקו במקרים שבהם נעשה שימוש בסמים פעמיים בודדות, כ- 78% מהתיקים נסגרו בהסדר מותנה.

אימוץ הכללי של הסדרים מותנים בתחום המערכת הצבאית, מאפשר לפרקטיות הצבאית למקד את האכיפה במקרים החמורים יותר של עבירות פשע מעולם הסמים. שנייני מדיניות זו, כך לדברי נציגי התביעה הצבאית, הוביל לירידה במספר כתבי האישום המוגשים בגין שימוש בסמים בנסיבות אזרחות. במקביל הייתה עלייה של עשרות אחוזים במספר כתבי האישום המוגשים בגין עבירות סמים חמורות יותר – עבירות של שימוש בנסיבות צבאיות, וUBEIROT מסווג פשע.

ביחס למיניות האכיפה הנוגעת לגבי שימוש באלכוהול בקרב המשרתים בצבא, הבהירו נציגי התביעה הצבאית כי כלי האכיפה הנמצאים בידי מוגבלים, בהשוואה לאלה הקיימים בעולם הפלילי. לדבריהם, בהיעדר כלי האכיפה הפליליים, בידי המפקדים ישם אך ורק כלים פיקודיים להתחזות עם תופעה זו – גילוי מקרי, ביקורת פתעה וכיוצא בזה. בהקשר זה הבהירו נציגי התביעה הצבאית כי הם מתנגדים להשוואת מדיניות האכיפה הנוגעת לגבי שימוש באלכוהול, על כל מגבלותה האמורות, למיניות האכיפה שיש להנrig לגבי שימוש בסמים.

ביחס לשימוש משרת הצבא בקנאביס רפואי, הסבירו נציגי התביעה הצבאית כי להבדיל משימוש בסמים בצורה לא מבוקרת, הרישום המבוקר של המסתמשים בקנאביס רפואי מאפשר למערכת הצבאית ניהול מושכל ואחראי של הנושא.

(2) עמדת הסניגוריה הצבאית

במסגרת עבודה הANTS התקבלה עמדה כתובה מהסניגוריה הצבאית, המובאת במלואה **כנספה ז' לדו"ת**. לעומת זאת, כאשר המצב החוקי במדינה משתנה, ברירת המחדל הברורה היא שיש להחיל את השינוי על כלל אזרחי המדינה. כדי להחריג קבוצת אזרחים מה מצב החוקי ובתווך כך לנוכח כלפיה בחוסר שוויון, יש להראות כי החרגה זו עומדת בהוראות פסקת הגבלה המועוגנת בחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו. לשיטת הסניגוריה הצבאית, בעניינו יש להראות כי חקיקה המחרигה את כוחות הביטחון מה מצב החוקי החדש

לפיו שימוש בקנאביס והחזקתו לצורך עצמית לא יהו עבירה פלילית, היא חקיקה העומדת בהוראות פסקת הагבלה המיווחת לגבי כוחות הביטחון, המועוגנת בסעיף 9 לחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו. כפי שמשמעותה בהרחבתה בעמדתם הכתובת, נציגי הסניגוריה הצבאית סבורים כי חקיקה מעין זו אינה עומדת בהוראות פסקת האגבלה.

הסניגוריה הצבאית הביעה את התנגדותה להצעה לקבוע איסור פלילי נפרד עבור משרתוי הצבא, בין היתר בשים לב לכך שהחלק גדול מהמשרתים מתגייסים מכוח גיוס חובה. לטענת נציגי הסניגוריה הצבאית, זה"ל יכול לטפל בתופעת השימוש בקנאביס בדומה להתחמודותו עם תופעת צריכת האלכוהול – דהיינו, בעזרת כלים פיקודיים, חינוכיים וטיפוליים. עוד לטענתם, נקל ניתן למפות את מספרם המועט של התפקידים הצבאים הדורשים כוננות מתמדת, ולהבחין אותם מ תפקידים אחרים – זאת במטרה לייצרנהלים התואמים את הנסיבות המבצעית הנדרשת.

בהקשר זה, הדגישו נציגי הסניגוריה הצבאית כי קיים הבדל דיכוטומי בין כלים פליליים לבין כלים פיקודיים, וכי ברשות הצבא יש כל-ביניים, אשר יכולים לשיער בהתחמודות עם התופעה האמורה. כך למשל, המשטרת הצבאית החוקרת יכולה לחזור משרתים גם על עבירה של אי קיום הוראות מחייבות.²³⁴ בנוסף, ציינו כי ניתן להעמיד משרתים לדין בבית הדין הצבאי בגין עבירה שהרשעה בה אינה כרוכה ברישום פלילי, ולדעתם חילם למחבוש למשך תקופה זמן משמעותית. לטענתם, דזוקא מדיניות שמכירה בכך שהכלים הפליליים אינם חזות הכל, עשויה להעצים את המפקדים וליעיל את התחמודות זה"ל עם תופעת השימוש בסמים. עוד בהקשר זה, הודגש כי כבר היום, זה"ל עומד על פיתוח ושיפור אמצעים מנהליים להתחמודות עם התופעה – פגיעה בזכויות הכלכליות הנלוות לשירות הצבא, הורדה בדרגה וסיום השירות במידה הצורך. עוצמת כלים מנהליים אלו, כך לטענתם, גובאה בהרבה מעוצמת הכלים הפליליים הנהגים כיום.

עמדה דומה באה לידי ביטוי גם בקרב חלק מהמשרתים לכול הקורא. במסגרת התשובות שהתקבלו לכול הקורא, עלתה טענה חוזרת לפיה גופי הביטחון מצוידים באמצעותם ממשמעתיים רבים בהם ניתן להיעזר לצורך התחמודות עם השימוש בקנאביס בקרב משרתוי הצבא. עוד עלתה הטענה, כי אין מקום להחריג מהחקיקה החדשה את המשרתים בצבא – החרגה אשר מהויה פגיעה לא מידתית באוכלוסייה זו, לרבות בעתידם.

²³⁴ עבירה לפי סעיף 133 לחוק השיפוט הצבאי, תשט"ו-1955.

5.5.2 עמדת המשטרה

עמדת המשטרה, כפי שהוצגה על-ידי נציגי נציגיה בצוות, היא כי יש להחריג את משרותיה ככל שיווהלט על קידום אי הפללה או לגליזציה. לטענותם, גילם של רוב המשרות במשטרה עולה על 21, כך שלכארה, גם אם הסדר חדש שיתגבש יהול לפि המלצה צוות זה מגיל 21 ומעלה, הוא עתיק לחול כמעט על כלל המשרתים במשטרה. עוד לטענת נציגי המשטרה, יש ליתן את הדעת למתנדבים הרבים בשורות המשטרה, ולהסדרים שיחולו עליהם. לדבריהם, לשם לב לאמור לעיל, ובהתחשב בכך ששוטרים אמורים לשאת בתפקידם במשך 24 שעות ביממה לפחות כל ימות השבוע – כל עוד לא יוחרגו המשרתים במשטרה מהסדר חדש ככל שיתגבש, תידרש מערכת מורכבת של תנאים והgelות כדי לאפשר את תחולת ההסדר על אוכלוסייה זו. בשולי הדברים, צוין כי בגיןו לשנים קודמות, ובשל מחסור בכוח אדם, מגויסים לשירות המשטרה גם אזרחים אשר השתמשו בעברם בסמים – בלבד שהשימוש היה שימוש שאינו מתמשך או קבוע.

ביחס לשימוש באלכוהול, הודגש על-ידי נציגי המשטרה כי למשרתיה אסור לצרוך אלכוהול במסגרת תפקידם. לטענותם, להבדיל משימוש בסמים, ניתן בקלות להבחין בשוטר אשר נמצא תחת השפעת אלכוהול – וגם מטעם זה לא ניתן לאזרור גזירה שווה בין היתר לצרוך אלכוהול לבין היתר לשימוש בסמים מחוץ לזמן התפקיד.

5.5.3 עמדת הרשות הארץית לבבאות והצלחה (להלן: "רשות הכבאות")

גם רשות הכבאות סבורה שיש להחריג את המשרות בה ככל שיווהלט על שינוי הדין באופן שיאפשר צריכת קנאביס לשימוש עצמו. לטענותם, מדובר במרק מצומצם של אנשים אשר אמונים על שמירת בריאות וביתחון הציבור – כיבוי שריפות, ופעולות חילוץ והצלחה, העובדים במשמרות של 24 שעות בעובדה, ולאחר מכן 48 שעות מנוחה בבית. לדברי נציג רשות הכבאות, בשל העובה שעובי המערך מצויים בכוונות מתמדת ואמורים להיות ערוכים לאפשרות שיוועקו גם מחוץ לשעות המשמרת,ברי כי כל עוד יותר השימוש בסמים בזמן זה, לא ניתן יהיה להיעזר בעובדים הנמצאים תחת השפעת הסם, ולא ניתן יהיה לתת מענה מלא לצרכי המערכת. עוד הבהיר נציג רשות הכבאות כי להערכתם, اي החרגת המערך מהסדר שיתיר שימוש בקנאביס לצריכה עצמית, תוביל בפועל להגדלה במספר המשתמשים בסמים בקרב לוחמי האש ולפיכך עלולה להביא לפגיעה בהערכתה המערך ובתקודמו.

ביחס לאפשרות לפועל נגד המשתמשים בסמים בכלים משמעתיים, להבדיל מכלים פליליים, ציינו נציגי המערך כי הכלים המשמעתיים העומדים לרשوتם הם מינוריים, וכי מילא, בשים לב לתפקיד החשוב אותו מלאים המשרתים במערכת זו – כל שינוי במדיניות האכיפה הנוהגת היום עלול להוביל לתוכאות הרות אסון.

5.5.4 עמדת הרשות להגנת עדים

אף הרשות להגנת עדים ביקשה להחריג את מאבטחה מההסדר המתגבש. מתווך תפקידם, נדרשים המאבטחים לזמן וחוות לאורך כל שעות היממה. לפיכך, לא ניתן לאפשר כל פגיעה ביכולות שלהם, אשר עלולה להיגרם מעצם התורת השימוש בסמים, אף אם מדובר בסמים קלים.

5.5.5 עמדת שירות בתי הסוהר

(1) סוחרים

ביחס לסתורי שב"ס, נציגי הארגון ביקשו להחריגם מכל הסדר שענינו הקלת המדיניות כלפי צריכה קנאבים. לצורך מילוי תפקידם, נדרשים הסוחרים, אשר מתמודדים עם אוכלוסייה שאינה נורמטיבית, לערנות מקסימלית – אותה אין לערער באמצעות התורת השימוש בקנאבים, אף אם מדובר בשימוש שלא במסגרת תפקידם.

עוד בהקשר זה, ציינו גם נציגי שב"ס כי בניגוד להתנהגות תחת השפעת אלכוהול, הניכרת לעין, התנהגות תחת השפעת סמים אינה ברורה לעין – ולפיכך, אם יותר השימוש במסגרת שעות הפנאי של הסוחרים, ייווצר קושי להבחין בסוחרים שיגיעו למשמרתם תחת השפעה.

(2) אסירים

נציגי הארגון ביקשו להחריג מההסדר המתגבש גם את אוכלוסיית האסירים – כך כפי שעלה במפורש בדיונים שנערכו לפני שנתיים, סביבה הוראת השעה מ-2018. לטענת הנציגים, השימוש בסמים על-ידי אסירים הנמצאים בתחום כליה, לרבות אסירים ביטחוניים, מסכן את כלל ביטחון בית הסוהר.

עוד לטענתם, ישנו אסירים רבים המרצים את עונשם בכלל בגין עבירות סמים, ובבר כיוון קיימת בעיה של הברחת סמים אל כותלי בית הסוהר בשימם לב לכה, החלטת ההסדר המתגבש על אסירים, עלולה להגדיל את אחוזי הפשיעה מתוך מתקני הכליאה, ואף להוביל להתקומות.

על פניו הדברים אכן אין מקום להחיל הסדר מקל על אסירים, אולם גם בעניין זה מתחדדת השאלה האם יש מקום להחרגה בחוק, או שמא בהסדרים אחרים, בדומה לשימוש באלכוהול. נושא זה יצריך בchina נוספת.

5.5.7 ההסדר בארץות הברית ובקנדת לגבי המשרתים בכוחות הביטחון

בארה"ב, אף שחלק מהמדינות קבעו הסדר של לגיליזציה, הרי שבמישור הפדראלי השימוש בקנאביס נותר בלתי חוקי, ומילא השימוש בקרב משטרתי הצבא הוא בלתי חוקי. עם זאת, כאשר חיל מתודה בפני מפקדיו וביווזמתו על מעורבותו בשימוש בסמים, במטרה לבקש עזרה וטיפול, הודאותו לא תשמש כנגדו. זאת, בכפוף לאי מעורבות קודמת בעבירות סמים, ולכך שהודאותו לא הגיע אגב דרישת מסירת דגימת שתן.²³⁵

בקנדת לעומת זאת, נקבעו כלליים האוסרים שימוש בקרב משטרתי הצבא בנסיבות מסוימות: בעת פעילות מבצעית, אימונים או הכשרה; בזמן טירונות או קורס קצינים; על גבי ספינה, כלי רכב או מטוס; 8 שעות לפני ביצוע כל תפקיד; 24 שעות לפני ביצוע משימות מסוימות; 28 ימים לפני ביצוע פעולות או שימוש מסוימות הקשורות ביום או באוויר וכדומה.²³⁶

לסיום פרק זה, הצעות ממליין, ככל שיוחלט על הסדרת שוק הקנאביס בישראל, שלא לאפשר למשרתים בגופי הביטחון להשתמש בקנאביס בעת מיידי תפקידם או למלא את תפקידם תחת השפעת קנאביס. זאת, נוכח חינויות תפקידים אלו המחייבים כוננות והקפדה על תפקוד גבוה. עד ממליין הצעות כי ההסדרים לגבי גופי הביטחון לא יעוגנו בחקיקה ראשית, כי אם בכללם ובנהלים פנימיים של הגוףים השונים, בדומה להסדרים הקיימים לעניין צריכת אלכוהול. המלצה זו רלוונטית גם לגבי בעלי תפקידים בגופי ביטחון והצללה אחרים שאינם מצוינים במפורש לעיל וכן לגבי תפקידים אחרים

²³⁵ וראו פירוט בניר העמדה של הסניגורייה הצבאית, נספח ז' לדו"ח זה, פסקאות 111-116.

²³⁶ וראו פירוט בניר העמדה של הסניגורייה הצבאית, נספח ז' לדו"ח זה, פסקאות 101-110.

שנדרשת מהם מיוםנות מקצועית ושיקול דעת, כגון רופאים, מורים, ועוד. עם זאת, לגבי זה"ל יש מקום לשיקול חקיקת עבירות בחוק השיפוט הצבאי, ומומלץ לקיים על כך דיון נפרד.

5. גידול עצמי / ביתי

נושא הגידול לשימוש עצמי עולה בעשרות מהפניות שקיבל הצעות בתשובה ל蠃 הקורא. חלק מהפונים טענו, כי לאור מרכיבות הגידול של צמה הקנאביס, מתן האפשרות לגידול עצמי לא יגרום להמוניים להתחיל לגדל ולהפיק קנאביס בbatisים אלא רק לאנשים שימושים בקנאביס בתכיפות, בין אם להנאה או לטיפול, לרבות טיפול עצמי, ואין בידם את האפשרות לרכוש את הקנאביס בדרך המקובלות לכך.

פונים אחרים טענו שבגידול עצמי יכול אדם לוודא אמות, اي שימוש בחומרים מזיקים ועוד. סיכומו של דבר, אלו עיקרי הטיעונים שהעלו הפונים בבקשתם להיתר של גידול בנסיבות מוגבלת לשימוש עצמי (מלבד נושא המגע עם השוק השחור, שאמור להציג אמת אם תהיה אפשרות חוקית לרכישת):

- כלכלית – הימנעות מהוצאות כבדות על רכישת קנאביס;
- מראית עין – הימנעות מتوزאה שתיתפס ציבורית כczzo הבאה מניעים כלכליים.
- "זנים"²³⁷ – אדם המגדל לעצמו יכול לבחור לגדל את ה"זנים" שהוא מעוניין בהם.
- בקרת אמות – אדם המגדל לעצמו מחייב האם להשתמש בחומרי הדבורה ובallo חומרים.
- גם אם הגידול יהיה חוקי, רוב הצרכנים יעדיפו מטעמי נוחות לרכוש ולא לגדל ולכן לא צפוי שיהיה מדובר בתופעה רחבה.

הפרקליטות הביעה התנגדות למtan אפשרות לגידול עצמי, בנימוק שהמדיניות גם כוונת מקרה, וכי הפרורוגטיבה לגיבוש מדיניות פרטנית בנושא נתונה לחטיבת התביעות.

בוקולרדו הבינו חלק מהגורמים הממשלתיים עימם שוחה הצעות (דיון מס' 11) ביקורת על אפשרות הגידול, בנימוק שישנו קושי לאכוף את המגבילות הקבועות בחוק. בין היתר, ציינו הגורמים כי גידול ביתי אינו מפוקח ואני מקבל את אותה תשומת לב מצד רשות אכיפת החוק כמו ה-dispensaries, ולכן ישנו חשש של זליגת גידולים ביתיים לשוק השחור. בנוסף, מנוקדת המבט של בריאות הציבור, המוצרים

²³⁷ הכוונה היא ל��ויים גנטיים.

ה תעשייתים כפופים לרגולציה קפדנית, לרבות אהוי CHC, חסיפה לחומר הדבורה וכדומה, באופן שמביטה כי המוצר הנרכש בשוק החקוי בטיחותי יותר מהגידולים הביתיים.

הדו"ח הקנדי התייחס לסוגיות הגידול.²³⁸ בנושא האפשרות להתר גידול בבית היו טיעונים חזקים לשני הצדדים. מצד אחד, הצדדים באיסור גידול טענו שהדבר יגרום סיכונים בריאותיים ובטיחותיים, כגון התקנות החלליות לא מתאימות הגורמות סיכונים של שריפה, חומר הדבורה ודשנים שלא נבדקו, פריצות וגניבות וכדומה. בנוסף, נשמעו בדיוני הוצאות הקנדי טיעונים נגד התורת גידול עצמי המבוססים בעיקר על הנסיוון הקיים בגידולים נרחבים (בלתי חוקים) ברחבי קנדה, בדבר מקומות גידול פולשניים, ללא שליטה, בנסיבות מסחריות, המאיימים על הביטחון של השכונות. כמו כן צוינו האתגרים הכרוכים לצורך בפיקוח, ובקלות שבה הגידולים עלולים להגיע לשוקים בלתי חוקים.

חששות אלו עלו גם בביקורת שערך אנשי הוצאות הקנדי בקולורדו, שבו גורמי אכיפת חוק תיארו השתלטות של ארגוני פשיעה על שוק הקנאביס. لكن עלתה העדפה מצד אנשי אכיפת החוק לאיסור מוחלט על גידול עצמי.

לעומת זאת, הטיעונים בעד אפשרות גידול ביתי הטענו על ההנחה שהדבר יכול להיעשות באופן אחראי ובוטה. התומכים באפשרות הגידול האישי טענו שברגע שיש רגולציה ויצירת שוק חוקי לקנאביס, הביקוש למוצרים בלתי חוקים ירד באופן משמעותי, ובעקבות זאת גם הסיכון לניצול לרעה של אפשרות הגידול הביתי לצורכי גידול למכירה בשוק השחור. בנוסף התומכים, כי בדומה לאלכוהול, רוב הצרכנים יקנו בשוק החוקי, ורק מעטים יבחרו לגדל בעצמם את הקנאביס שלהם. אלו שיבחרו לגדל יהיו ברובם מבוגרים שומרי חוק, שיגדלו כמוות מוגבלת של צמחים באופן בטוח ואחראי לשימושם העצמי, בדומה לנסיבות הקיימות של אלכוהול תוצרת בית. 92% מהמשיבים על סקר בנושא קנדה תמכו באפשרות של גידול עצמי, בנימוק של עלות, העדפות אישיות, וגישה בקהילות רוחניות וכפריות. רוב הטיעונים בעד אפשרות גידול קנאביס הסכימו שנדרשים כללים כמו איסור על ייצור ומכירה של כמוות מסחריות ללא רישיון, ומונעת גישת קטינים.

הוצאות הקנדי בדק שיטות משפט המאפשרות גידול של כמוות קטנות בלבד יחד עם אמצעים למצום הנזקים הנלוויים: אורגון, קולורדו, אלסקה, וושינגטון די. סי.²³⁹

²³⁸ הדו"ח הקנדי, פרק 3.

²³⁹ ראו טבלה עם כמוות ומגבליות לגבי מקום הגידול, הדו"ח הקנדי, פרק 3.

הצotta הקנדי השווה את הנושא לגידול וייצור טבק לשימוש עצמי שהוא חוקי בקנדה, עד 15 קילוגרם סיגרי טבק, כפי שהחוק ליצר יין או בירה ביתית לשימוש עצמי.

באמצעות מתן גישה חוקית ל קנאביס בקנדה הלאומית, הניה הצotta הקנדי שהביקוש ל קנאביס בלתי חוקי יפחח עם הזמן.

כמות קטנה של גידול קנאביס בבית אינה נטול-סיכוןם, ובפרט החשיפה של ילדים, ולכן נדרשים אמצעי ביטחון. אמצעים שאומצו במקומות אחרים כוללים מקום שנין לנעול את הגידול בתחום הבית, גידור ביטחון לגידול מחוץ לבית, וויזוא שלא ניתן לראות את הצמחים מהרחוב או מדירות סמוכות. משרד הבריאות ציין כי יש מגבלות מסוימות לגידול ביתי – כמו חוסר ודאות לעניין ריכוז החומרים הפעילים בתפרחות; חוסר היכרות עם דשנים שיכולים להוביל לשימוש במוצרים שאינם בטוחים, בעיקר בהקשר של צריכה באמצעות עישון ובעיקר אם השימוש הוא על ידי אנשים חולמים לצרכי טיפול עצמי; סיכון לחשיפה למזהמים ביולוגיים וכימיים; עלויות שלא בהכרח יהיו נזוכות יותר מרכישה של מוצר מסחרי לאור היתרונו לגודל והיעילות של גידול מסחרי; וחוסר יכולת לדעת האם הגידול מבוסס זרעים שנרכשו באופן חוקי או לא.

עם הבנת הסיכונים והחסכנות הקשורים בגידול עצמי, ניתן שאמצעי הביטחון הבאים יצרו תבנית סבירה למתן אפשרות לגידול כמות קטנות של קנאביס לשימוש עצמי, וביניהם:

- גבולות ברורים לעניין הכמות (מקסימום 4 צמחים לדירה, מקסימום גובה 100 סנטימטר).
- איסור מכירה בלתי חוקית
- איסור ייצור תמציות בבית תוך שימוש בכימיקלים ובחומרים נדיפים (volatile solvents).
- קביעה קווים מנהיים לוודא שהגידול אינו נראה או נגיש לילדים.
- קביעה רגולציה לחומר בסיס [לגידול] כמו זרעים, שתלים, וכדומה.

יר' הצotta הקנדי שהמליץ בשנת 2016 על אסדרה ולגלויזציה, צינה (דיוון מס' 12) כי גם לאחר כניסה החוק הקנדי לתוקף, המאפשר לכל קנדי לגדל עד ארבעה עציצים בביתו,²⁴⁰ לא נרשמה עלייה ניכרת בהיקף הגידול העצמי של קנאביס. הגם שלא מדובר בגישה מדוע מדויק, מספר האנשים הקונים זרעים באופן חוקי למול מספר האנשים הרוכשים קנאביס לשימוש באופן חוקי הוא קטן מאוד. מכאן נראה שכן אנשים רבים מעדיפים לרכוש את הקנאביס ולא לעסוק בגידולו. בנוסף, גידול ביתי נתפס כמלאכת יד,

²⁴⁰ סעיף 8(1)(e) לחוק הקנדי.

בדומה לייצור יין בוטיק. מדובר בשוק קטן מאוד ונישתי, כמעט בלתי-נראה. י"ר הועודה הקנדית הסבירה כי מגדלים אלו אינם מהווים בעיה לרשות אכיפת החוק, מאחר שמדובר באנייני טעם שמתגאים במוצר שהם מייצרים, המשמש אותם עבורם ועבור חברותם – שימושים המותרים לפי החוק.

היו שתמכו באפשרות גידול עצמי. נציג משרד הבריאות שהינה בין התומכים נימק זאת בכך שאין הבדל בין גידול עצמי של קנאביס למוצר חקלאות אחרים. עם זאת חשוב לעמודו לוודא כי הכללים של הגידול המסתורי צריכים להחול גם על הגידול העצמי, וכי קיים מגנון בקרה שיוודא שלא יתקיים סחר בלתי חוקי, ובקרה מדגמית מסודרת. גישה זו דומה לגישה לשימוש במוצר מזון, ובכלל זה פירות וירקות: החוק אינו מפheid בין הכללים החלים על מי שגדל לעצמו לבין מי שגדל לצורכי מסחר, אך יש אכיפה שביקורת מכוונת למסחר, כגון לעניין שאירועי חומרិ הדבָּה ומזהמים.

לסיכון חלק זה, המתנגדים מאמنان אפשרות לגידול ביתי חוששים שייהיה קושי לאכוף את הגבולות לגבי הכמות והתנאים, וכי הדבר עלול להקל על גידול קנאביס לצרכי מסחר בשוק השחור, תוך עקיפת המגבלות הרגולטוריות.

אחרים סברו כי יש מקום להתר גידול ביתי של כמו קטנה לשימוש עצמי, כדי להקל על מי שמעוניין לצורך קנאביס מטעמים טיפולים או לצרכי הנאה, אך ב邏יור של המחיר שיכול להגיע לסטנדרטים גבוהים, והן ב邏יור של זמינות סוג הצמח המועדף והמתאים, שלא תמיד זמן בשוק.

בנוסף, הנחת המוצא היא שם אנשים מגדלים לשימוש עצמי, הם לא ירצו להזיק לעצםם, ולכן יקפידו על איכות הצמח ותנאי גידולו.

פתרון אפשרי לסוגיית הגידול הביתי יכול להיות בכך שהחקיקה בנושא תפסיך התקנת תקנות שיאפשרו גידול ביתי, בכפוף להגבלות של כמות וסוג החומר, ואולם בחינת התקנת תקנות אלו תיעשה רק בשלב שני לאחר שייצר ניסיוני בהפעלת השוק, ולא בשלב הראשון.

5.7 שאלת ההצדקה להפללה

מדינתי הוצאות עולה כי שימוש בקנאביס עלול לגרום לנזקים בריאותיים למשתמשים, ובهم סכנת התמכרות וכן סכנות בריאותיות פיזיות ונפשיות אחרות, לרבות נזקים שעולים להיות בלתי הפיכים, ובפרט לקטינים.

מלבד נזקים למשתמשים, עשויים להיגרם נזקים לאחרים: כאשר אדם נהרג תחת השפעת קנאביס הוא מסכן את עצמו ואחרים, כאשר נעשה שימוש בקנאביס הציבור או באופן אחר העולול להשפיע על אדם נוסף למשתמש – ובמיוחד קטינימ או אנשים שבסיכון להתקרכות, או שימוש על ידי בעלי תפקידים מסוימים שהשימוש עלול להשפיע על תפקודם.

בנוגע לנזקים הנגרמים לאדם עצמו, ניתן כי אלו כשלעצמם לא היו מצדיקים הפללת ההתנהגות, שכן כפי שציינו התערבותות של המשפט הפלילי בנסיבות שנעשים על ידי בקרים מתוך בחירה, במרחב הפרטי, ושאינם מזיקים לאחרים אינה מובנת מלאיה.

דיווני הוצאות העלו כי הקנאביס כשלעצמו, עבור המשמש בו, אינו בהכרח בעל השפעות שליליות יותר מאשר אלכוהול, ואף נזקי מוצרי טבק לטוח אורך הם משמעותיים מאד.

ኖכח כל האמור לעיל, בהינתן טיבו של החומר והשפעתו, ובהשוואה לחומרים אחרים המותרים היום לשימוש, לא ברור שקיים ערך מוגן שיצדק קיומה של עבירה של שימוש עצמי ברשות היחיד.

לגביו הנזקים הנגרמים מהפללה, לעומת הנזק הנגרם מההתנהגות האסורה - טענות רבות הועלו לאורך השנים ובמהלך עבודת הוצאות ביחס לנזקים הנגרמים מהפללת השימוש העצמי בקנאביס, בפרט הנזקים שגורם המפגש עם מערכות אכיפה החוק, התיגוג וההשלכות הנלוות לכך בין היתר מבחינה תעסוקתית. נוסף על כך, היותו של השימוש בקנאביס אסור חושף את המשתמשים בו לגורמי פשיעה הסוחרים בו, ותורם לרווחיהם ולהגדלת השוק השחור.

יש צורך לפעול לצמצום השימוש בקנאביס בפרט לגביו קטינים וצעירים ולגבי אוכלוסיות פגיעות, לאור הנזקים העולמים להיגרם להם. אולם, נוכח הקושי להצביע על פגיעה חמורה בערך מוגן כאשר השימוש מבוצע בידי בקרים במרחב הפרטי ובלא השפעה על אחרים, נוכח היחס המשפטי לשימוש בחומרים אחרים העולמים להיות מזיקים, ובהתאם ההשפעות המזיקות של קיומו של האיסור הפלילי כאמור לעיל, נשאלת השאלה האם הדרך הנכונה והאפקטיבית לצמצום הנזקים האפשריים כתוצאה מצריכה היא על ידי אכיפה פלילית. שאלת עקרונית שנדרשה בישיבות הוצאות היהת האם יש לzonוח את מדיניות הפללה של צריכה עצמית של הקנאביס ולנקוט בגישה של מזעור נזקי השימוש בו בהיבטים השונים – ובראש ובראונה בריאות הציבור, וצמצום מעגלי הפשיעה הנובעים ממנו ורווחיהם, תוך נקיטת האמצעים הנדרשים לכך במישורים השונים.

ኖכח כל האמור, סברו מרבית חברי הוצאות כי הנזק בשימור המצב הקיימים, וכן מדיניות של אי הפללה, גדולים מיתרונותיה המוערכים של מדיניות נכונה שתחיל לגליזציה הכלולת אסדרת השוק.

בhinתן מסקנה זו, יש לבחון האם להסתפק באי הפללה או בלגלויזציה הכוללת אסדרת השוק. אי הפללה בלבד, שאינה מלאוה בהסדרת שרשרת האספקה, תחזק את השוק השחור, שכן אפשרות צריכה באופן رسمي לא מקור אספקה. הדבר יותר רבות מהבעיות הקשורות בשימוש בקנאביס על כן. מאידך גיסא, אסדרה לא גידור עוללה אף היא להוביל להגברת שימוש, לרבות שימוש הגורם להתמכרות ושימוש של צעירים, היא אפשר שיווק ופרסומת, חסיפה למרחוב הציבורי שבו נמצאים קטינים, צעירים ואנשים המעניינים להיגמל מהתמכרות, ועוד, ותאפשר לארגוני פשיעה לפעול בתחום вне פריע.

לפיכך מרבית חברי הוועדה סברו שהמודל הנוכחי הוא המודל הקנדי, שבו מחד גיסא נקבע היתר של אחזקה ושימוש, ובקביעת מודל של אספקה, ומайдך גיסא שורה של אמצעים לגידור, ובכלל זה מגבלות מכירה לצעירים, מגבלות ממשמעות על פרסום ושיווק, איסור על מוצרים הנחוצים להיראות מתאימים לילדים או אלו שניתנים לפתיחה על ידי ילדים, סימונים מתאימים על מוצרים, מתן מידע מפורט לציבור, יישום אסטרטגיות למניעת סיוכנים של שימוש בעיתוי וכדומה.

6. נושאים הדורשים אסדרה וחיזוק

כל שיווהלט על אסדרת שוק הקנאביס והפיקתו לחוקי, גם אם כהוראת שעה, יש צורך לקבוע את פרטי אסדרה זו, באופן שייתן מענה מרבי לכל היבטים עליהם עמד ה策ות, שעיקרם: בריאות הציבור והרחקת קטינים וצעירים ואוכלוסיות פגעות נוספות משימוש²⁴¹, ומניעת מעורבות גורמי פשעה בשוק זה, וכן בשים לב לצורך להתחשב בשונות המאפיינית את החברה הישראלית על גוניה ומאפייניה השונים, באופן

²⁴¹ ראו בהקשר זה גם המלצות ארגון "אלסם" (חברה הישראלית לרפואה וטיפול בתמכרוויות): התמכרוויות בישראל

(גילון מיוחד – קנאביס, יולי 2020):

<https://ilsam-org.wixsite.com/ilsam0320/copy-of>

שהשינוי לא יביא לפגיעה בצדורים שונים. רבים מהנושאים הדורשים אסורהណו במודלים מחו"ל, ובמיוחד במודל הקנדי, שבו היהתו חדש יחסית, הייתה למגבשו הזרמו של מודלים אחרות שביצעו מהלך של אסורה. על כן, בעת גיבוש פרטי האסורה של שוק הקנאביס בישראל, יש מקום ללמידה מההסדרים שנקבעו במודל הקנדי, מהධיניות שנטקימו עבור לצירתו של מודל זה, ומאופן יישומו.

נוכח השינוי המשמעותי שיחול ככל שיוחלט על שינוי מדיניות בוגע להפללת הצריכה של קנאביס, הרי שנדרשת היערכות משמעותית בהיבטים שונים לצורך מתן מענים לשורת החששות שעלו בדיוני הוצאות הבין משרדי ונitin להם ביטוי בדו"ח זה. גם הניסיון במדיניות בהן הוסדר שוק הקנאביס מלמד שנדרשת היערכות משמעותית במישורים שונים ובפרט במישור ההסברתי, החינוכי, הטיפולי, הרגולטורי והאכיפתי. כך, כפי שנראה במדוברים הבאים, נדרשת יצירת מסגר של רגולציה, אשר תסדיר את מלאה היבטים והשלבים של שוק הקנאביס, החל בגידול, ייבוא ויצוא, עבור לשינוע, עיבוד, אריזה, וכלה בשיווק קמעוני ומכירה בחניות.

נדרשת הרחבה של היצע המעניין בתחום ההתמכרויות והתיפול הנפשי והרפואי, למקורה שלגליזציה תוביל לעלייה מסוימת בשימוש, וכתוואה לכך גם לעלייה בשיעור המכוירים והנפגעים, כמו גם השקעת משאבים בהסברת נאותה, היערכות של מוסדות החינוך וצוותי ההוראה, ועוד. בקנדה, לדוגמה, הוגשו המלצות הוועדה שדנה בנושא בסוף שנת 2016, וחוק הקנאביס נכנס לתוקף בחודש נובמבר 2018, כדי לאפשר הערות כאמור. בתקופת הביניים בקנדה, עד כניסה החוק לתוקף, לא נקבעה אי הפללה למרות לחץ ציבורי רב שהופעל על הממשלה, וזאת כדי להימנע מחיזוק השוק השחור.

מושע כי גם בישראל, ככל שיוחלט על הסדרת שוק הקנאביס, ייכנס ההסדר לתוקף רק לאחר ביצוע מלאה הכנות הנדרשות על-ידי משרדי הממשלה הרלוונטיים, מבלי להחיל שינויים כלשהם במהלך הקיימת במהלך תקופת הביניים ועד כניסה החוקה לתוקף. זאת, בעיקר למניעת חיזוק השוק השחור, שעלול לשמש מקור אספקה עבור אנשים שאינם צורכים קנאביס, אך עושים כן ככל שהשימוש יהפוך להיות חוקי, וכן על מנת למנוע בלבול וחותר בהירות בקרבת הציבור באשר למדינות הנוגאת ונזק נוסף לבירות הציבור בהיעדר הסברת מענים טיפולים וחינוכיים הולמים.

נוסף, על כך, לאור הצורך להמשיך ולגבש הסדרים רגולציה, וכן נוכח הצורך בזמן היערכות מספק בתחוםים השונים, לרבות הסברה, טיפול, בריאות, הקמת מסגר רגולטורי, וצמצום השוק השחור, ככל שהממשלה תחליט לקדם מטרות של לגיליזציה, נדרש לעגן את המתווה היישום בהחלטת ממשלה, ובכלל זה גם הנושא התקציבי. حقיקת, ככל שתקדם בזמן הקרוב, תען העקרונות והיסודות

של המתויה ותעגן את הסמכות הנדרשת לקבעת הסדרים ותקבע את זמן ההיערכות, הפעולות והתקנות שנדרש שיהיו בתוקף לפני מועד היישום. כמו כן, ככל שיווחלט על אימוץ לגליזציה, לאחר שמדובר במתווה שונה מאשר באופן מהותי את המדיניות הקיימת בכל הנוגע לצריכה של קנabis, ונוכח החששות הרבים שהובאו בפני הצוות הבין-משרדית כפי שפורטו בדו"ח זה, מוצע כי החקיקה בנושא תיקבע כהוראת שעה לתקופה של חמיש שנים אשר במהלך תtabצע בדיקה מקיפה של יישום הוראות החוק, השלכותיו ומידת הצלחתו בהשגת יעדיו. ככל שבדיקה זו תצדיק זאת, ייבחנו ויישקלו שינויים בחקיקה בתום תקופת הוראת השעה.

יתרה מכך, לאור השינויים המשמעותיים והדרמטיים שיפורמה בהסדרת שוק הקנabis בישראל מביאה עמה, שכאמור מהיבים היערכות מיוחדת של כל המשרדים הנוגעים בדבר, ולאחר שבמסגרת אסדרה צו ישנו נדרש לנקט בזירות יתרה על מנת להפיג ככל הניתן את החששות והדאגות שהובעו בפני הצוות הבין-משרדית ממהלך כזה, יש לבחון את האפשרות כי חלק מהיבטי האסדרה תהיה מדורגת ותבצע בשלבים, על מנת לא לפגוע באותו אינטראסים שליליו את הצוות הבין-משרדית לאור הדינומים, ובפרט הרחקת קטינים וצעירים משימוש בקנabis ושמירה על בריאותם, וצמצום המעורבות של גורמים עבריניים בשוק הקנabis. כך, לדוגמה, מוצע כי בחינת האפשרות של קביעת מקומות ייעודיים לשימוש בקנabis למרחב הציבורי, או התרת גידול עצמי של צמחי קנabis למרחב הפרטני, תיעשה רק בשלב מאוחר יותר, ותישקל רק לאחר שיצטרב ניסיון מספק בשלב הראשון של ההסדרת שוק הקנabis. בהקשר זה חשוב להזכיר שוב, כפי שצוין לא פעם בדו"ח זה, כי אין להפריז בחשיבות קיומו של מחקר מלאה יסודי ומקיף, שמובוס על איסוף נתונים מהימן בכל היבטים והתחומיים, אשר יתחיל פרק זמן מספק עבור כניסה הפתור החקיקתי לתוקף, וימשיך כמובן לאחריו. ללא מחקר כאמור, היכולת של הרשות לקבל החלטות מושכלות בכל הקשור להסדרת שוק הקנabis והמединיות בנוגע לצריכתו, תיפגם קשה. זאת, במיוחד, כאשר תגיע העת לבחינה של הוראת השעה לפני מועד פקיעתה.

לאור הדו"ח, ובפרק 5 בפרט, עמדנו על המסקנות שנגزو מהדינומים שהתנהלו בצוות הבין-משרדית ומהתשתיות העובדתית והמצוועית שהונחה בפנינו, בהקשרים שונים, כגון ההסדר לגבי קטינים שימנעו את הפלתם והצורך בקביעת גיל מינימלי למכירה ואספקה של קנabis; האפשרות לשcole התרת גידול ביתית של קנabis, אך לא בשלב הראשון; עיגון הסדרים מיוחדים למשרדים בגופי הביטחון ובבעלי תפקידים אחרים במוסגרת הנהלים הפנימיים של הגוף הללו; והצורך במלחמה בשוק השחור וצמצום פעילותו. עוד עמדנו על הצורך במסגרות טיפוליות, לרבות חוות ביתיות, לטיפול בהתמכרוויות ונזקים בריאותיים אחרים הנובעים משימוש בקנabis; טיפול במצוות המובילות לשימוש; הסברה, חינוך וכיוצא באלה, תוך הקצאת

המשאבים הדורשים, והתייחסות גם לחו סרים הקיימים היום. לפיכך, בפרק זה לא נזהר על המסקנות האמורות, אלא נתיחס בעיקר לנושאים נוספים שדורשים אסדרה, ככל שיוחלט לאמץ מתווה של לגיליזציה, שהם נחוצים להוצאה לפועל של שוק הקנאביס. הדו"ח הקניי כאמור כלל התייחסות להלך גדול מנושאים אלה, ולפיכך חשבנו לנכון להביא את עיקרי התייחסות. חשוב כי דיון מעמיק בנושאים אלו יתקיים במסגרת צוות המשך, שבו ישתתפו נציגים של משרד הממשלה והרשויות הנוגעים בדבר, אשר יקבעו את פרטי האסדרה והאחריות ליישום.

6.1 הקמת רגולטור ממשלתי

ככל שיוחלט על לגיליזציה של השימוש בקנאביס בישראל, עולה ההכרהollova מהלך זה בהקמת מערכת רגולטורי על שוק הקנאביס, שייווצר בדרך של קביעת סטנדרטים, פיקוח וacusification. כפי שעולה מן הדו"ח, הצדקות המרכזיות להתרבות מדינית באמצעות פיקוח על שוק זה הן: הגנה על קטינים ואוכלוסיות פגיעות; מזעור נזקי שימוש (בטיחות המוצר); צמצום השוק השחור; וצמצום פערו מידע של צרכנים (סימון ואരיזה). כמתואר בדו"ח, לגיליזציה של קנאביס תוביל מהלך תקידי של פתיחה שוק, כאשר במדינות אחרות בעולם שערכו רפורמה דומה עדין לא הצביר די מידע ונתונים על אודות השלכות המהלך ונזקיו הפוטנציאליים. לפיכך, חברי הצוות הבין-משרדית סברו כי יש לנקט בעמדה זהירה ולבצע את התהליך עקב-בצד-אגודל, תוך הcppפת השוק לרגולציה הדוקה לכל הפלות בחמש השנים הראשונות של המהלך. זאת, במטרה למזער את הסיכונים הפוטנציאליים בתנאי חוסר הودאות הקיימים. לאחר שיצטרב ניסיון מספק בנושא ולאור מצאי מחקרים שייערכו על השלכות הרפורמה, ניתן ורצוי יהיה לעורך בבדיקה מהודשת של המשטר הרגולטורי.

כפועל יוצא של מידת הזיהירות הנדרשת, עליה הצורך במהלך מתחייב לגיליזציה – למסד מערכת רגולטורי אשר יקיים פיקוח הדוק לכל אורך שרשרת הגידול והשיווק של קנאביס. שרשרת הגידול והשיווק של קנאביס עשויה לדרוש, בין היתר, אסדרה של פעילות המפוקחים הבאים: מגדלים, יבואנים ויצואנים (ככל שיוחלט על התורת ייבוא ו/או ייצוא), מטללים (שינויו), בת-אריזות (עיבוד, ייבוש ואריזת המוצר), מפעלים (עיבוד ושיילוב עם מוצרים נוספים ואריזה), משוקים קמעונאים וחניות ממכר.

אשר על כן, ככל שתתקבל החלטה על לגיליזציה של השימוש בקנאביס, מוצע להקים צוות המשך אשר יערוך בבדיקה מעמיקה של המודל הרגולטורי הרצוי על שוק הקנאביס בישראל. במסגרת זו, יש לאפיין את השוק המפוקח (בין היתר את מידת התחרות הרצואה, וסוגי הגוף המפוקחים); להגדיר את הבעיות והאתגרים בשוק המפוקח שייעוץ (אגב מיפוי הבעיות השונות לכל אורך שרשרת הגידול והשיווק של

קנאביס); בחינת חלופות לאסדרה; וניתוח עלות-תועלת של החלופה הנבדקה. במסגרת תהליך זה יש מקום להיוועץ עם רגולטורים קיימים ולבחוון, לאור יכולות הפיקוח והאכיפה הקיימות שלהם בהקשרים דומים, האם וכיitzד ניתן להקים את המערך הרגולטורי באופן שיבטיח את הפיקוח והאכיפה ההדוקה הנדרשת. בדרך זו, ניתן יהיה לבחון מהו המבנה הרגולטורי המתאים ביותר לאסדרת שוק הקנאביס בישראל, מכאן הטכניקות הרגולטוריות המתאימות ביותר לאסדרתו, וכן להגדיר גורם מתכלה שבפניו ייפרש המנגנון המלא של הסדרת השוק, ויהיה אחראי על תיאום הפעולות והבטחת יישום החוק על-ידי כלל הגורמים המעורבים, בין אם גורם זה יהיה רגולטור ממשלתי חדש שיווקם, גופ שמורכב מנציגי המשרדים השונים, או גורם אחר שייקבע. לצד זאת, צוות המשך בנושא אסדרת שוק הקנאביס בישראל יוכל לדון לעומק בשורת הסוגיות הרגולטוריות הספרטטיביות שמתעוררות בתחום זה, ובהן אופן אסדרת הגידול הביתי, הגידול המסחרי, אריזה, עיבוד, שיווק ומכר. הוצאות הבין-משרדית דן באופן ראשוני בחלוקת מסווגיות אלו, ומסקנותיו ביחס לעקרונות מנהיים לצירת הסטנדרטים בעניינים מסווגים במסגרת פרק זה. כמו כן, ולצורך הבטחת הפיקוח והאכיפה ההדוקה הנדרשת כאמור, יש לפחות ולהגדיר את הרגולציות שהפרtan עלולה לגרום סנקציה שתושת על המפר, ולקבוע הסנקציה הרואה במקרים כאלה.

6.2 הגבלת סמ להחזקה לשימוש עצמי

לפי הדו"ח הקנדי, תחת מערכת רגולטורית, בגיןם הבוחרים להשתמש בקנאביס צריכים להיות מסוגלים להחזיקו לטובה שימוש אחראי. חלק מהאנשים מוחזקים כמוות גדולה לשימוש עצמי, ואילו אצל חלק הכמות הגדולות מהוות אינדיקציה לכוונת שחזור. החלטה לגבי הגבלת סמ להחזקה לשימוש עצמי הייתה נושא מרכזי בדיוני צוות המשימה הקנדי.

אנגשי אכילת חוק רבים צידדו בקביעת הגבלה כאמור, בטענה שהגבלה כזו תשמש כליזיה, חקירה ואישום נגד אנשים המעורבים בפעולות שאינה חוקית. טיעון זה מקבל חיזוק מכשיטות משפט אחרות שהפכו קנאביס לחוקי קבעו הגבלה על הכמות המותרת להחזקה לשימוש עצמי. אחרים סברו שرف לשימוש עצמי אינו נחוץ. הם טענו שאין רף החזקה לאלכוהול וטבק, ושרף כזה אינו מעשי לאכיפה.

הדו"ח הקנדי בוחן את מגבלות הכמות והתנאים לשימוש בקנאביס לצרכים רפואיים שאינם רפואיים במערכות משפט שהפכו את הקנאביס לחוקי, שחקון (כמו וושינגטונ) הבהירו בין סוגי תצורה.²⁴² בסופו של דבר, נקבעה בחוק הקנדי הגבלה של החזקה עד 30 גרם של צמה יבש לשימוש אישי במרחב הציבורי.²⁴³

הכמות המותרת להחזקת לשימוש במרחב הציבורי לא הוגבלה בחוק הקנדי.

שאלת הכמות המותרת להחזקת לשימוש אישי נדונה בצוות הבין-משרדית תוך בחינת ההסדרים הקיימים במדינות זרות, ובפרט בחוק הקנדי כאמור לעיל. חלק מחברי הצוות טענו כי יש יתרונות להשאיר את הגבלת הרף הקבוע היום לשימוש עצמי בפקודת הסמים המסורכנים - 15 גרם, ואילו אחרים סברו שיש מקום לשקל זאת מחדש ולקבוע רף מתאים – גובה יותר (כפי שנקבע בחלוקת מהמדינות, למשל בקנדה – 30 גרם) או נמוך יותר (כगון 10 גרם). בהקשר זה, יצוין כי חלק מחברי הצוות סברו שהרף הקבוע לשימוש עצמי בהצעת ח'כ השכל – כמות של עד 50 גרם – הוא גובה מדי, וכלל חברי הצוות הסכימו כי תידרש רגולציה שונה וקביעת רף הגבלה שונה לתחורות שונות של קנאביס (שמנים, תמציות וכדומה), בדומה לרגולציה הקבועה בקנדה.²⁴⁴ כמו כן, חברי הצוות סברו כי יש לבחון את האפשרות שיוותר לקטינימ להחזיק כמות קטנה יותר מזו שתותר לבגירים לטובות שימוש אישי, בדומה לקבוע בחוק הקנדי.²⁴⁵ בנוסף חברי הצוות העלו את האפשרות כי ניתן לקבע סנקציות מדורגות על הפרות של הכמות שתיקבע בחוק להחזקת לשימוש אישי (חריגה קטנה מהכמות לשימוש עצמי תהווה עבירה קנס, חריגה של כמות גדולה יותר תהווה הנחה של סחר ותגרור העמדה לדין).

חברי הצוות סברו שסוגיית הגבלה על כמות אישית לשימוש אישי דורשת הסמכה לרגולציה, שבמסגרתה תידונה האפשרויות השונות שלעליל, ותיקע הכמות המותרת להחזקת. באשר לשאלת האם יש להגביל את כמות החזקה הן במרחב הציבורי והן במרחב הציבורי, בשונה מהמצב בקנדה, חברי הצוות הביעו נוכנות להשאיר את החלטה בנושא לדיוון המשך.

²⁴² הדו"ח הקנדי, פרק 4.

²⁴³ ראו סעיף 8(1)(a) לחוק הקנדי.

²⁴⁴ ראו הרהבה בנושא באתר ממשלת קנדה: <https://www.canada.ca/en/health-canada/services/drugs-.medication/cannabis/resources/regulations-edible-cannabis-extracts-topicals.html>

²⁴⁵ ראו סעיף 8(1)(c) לחוק הקנדי.

6.3 רגולציה על גידול וייצור הקנאביס

6.3.1 רגולציה לגבי גידול וייצור בדו"ח הקנדי

לפי הדו"ח הקנדי, הייתה בצוות המשימה הקנדי תמייה בהורת הייצור בסקטור הפרט. עם זאת, היו ארגונים שסברו שמנופול ממשלתי עדיף לפקה על השימוש ועל המחרים, למזער את הפרסום וכדומה.²⁴⁶

גם בדיוני הצוות הבין-משרדי, המכוח חבר הוצאות בכך שהייצור יותר בסקטור הפרט, אולי הדגישו כי פעילות זו תבוצע תחת פיקוח הדוק של המדינה. שאלת הייבוא (במקום או במקביל לגידול וליצורידי גורמים מקומיים) נותרה בצריך עיון ותיכון בהמשך.

6.3.2 רגולציה לגבי ריכוז החומר הפסיכו-אקטיבי (THC)

חלק מהחששות שהוצעו בפני צוות המשימה הקנדי נבעו מצרכית מוצר קנאביס עם רמות גבוהות של THC. למרות מהקרים המראים שהמשתמש הטיפוסי אינו זקוק לכמויות גבוהות של THC כדי לחוות את האפקט הפסיכו-אקטיבי של הקנאביס, הזדישה והז敏ות של מוצרים עם ריכוזים גבוהים קיימת במקומות שהפכו קנאביס לחוקי.

הדו"ח הקנדי מציין כי במהלך הדיונים נשמעה תמייה בהגבלת שיעור ה-THC במוצרים קנאביס מתוך הנחה שקיים סיכון גבוה יותר למשתמש בשל ריכוזים גבוהים של THC.²⁴⁷ לעומת זאת, הטיעון נגד האגבלת ריכוז ה-THC במוצרים קנאביס במהלך דיוני צוות המשימה הקנדי היה, שבהעדן מודיע מספיק כל קביעה תהיה שרירותית. מדיניות וושינגטון וקולורדו לא קבעו מגבלות כללו, ונטען כי המעוניינים בכך עלולים לפנות לשוק השחור. בהקשר זה, צוות המשימה הקנדי העלה מספר הצעות, ובהן: לכלול התוויה מפורטת לגבי רמות THC, לחנק צרכנים בדבר נזקים אפשריים וקווים מנהיים להפחחת סיכון, לתמחר גובה יותר מוצרים עם ריכוז THC גבוה וכן לקבוע גיל מינימום גובה יותר – 25 – למוצרים עם ריכוז גובה.

²⁴⁶ עוד לגבי הרגולציה בנושא ראו הדו"ח הקנדי, פרק 3.

²⁴⁷ הדו"ח הקנדי, פרק 3.

6.3.3 רגולציה לגבי תכונות הקנאביס

הדו"ח הקני התייחס לנושא התכורות וציין כי את מגוון התכורות האפשריות של קנאביס כולל שמנים, משחות, תמציות, קרמים, משקאות ועוד.²⁴⁸ הדו"ח לוקח בחשבון כשיוך כי יתקיים שוק שהור לגבי המוצרים שלא יותרו. הדו"ח למד מהניסיון של המדינה וושינגטן וקולורדו בארצות הברית שלא הסדרו את המוצרים האכילים בתחילת הלגיזציה, דבר שהוביל לתוצאות לא מכוונות בתחום בריאות הציבור. הלקחים שהופקו מהניסיון של וושינגטן וקולורדו בהקשר של מוצרים אכילים כפי שפורטו בדו"ח הקני, גם כאמור:

- מוצרי קנאביס אכילים כמו עוגיות, שוקולד וכדומה, אטרקטיביים למשתמשים חדשים, ולאלו שאינם רוצים לעשן. האיסור בקולורדו על עישון לציבור גרם לעלייה בשוק המוצרים האכילים.
- הקפדה על רמות THC לפי מנתה – קל יותר לשלוט בرمות ה- THC לגבי מוצרים הנצרכים בעישון או באידוי, בהשוואה למוצרים אכילים, שכן בדרך של אכילה לוקח ל-THC מספר שעות להגיע להשפעה מלאה. בקולורדו הדבר גרם לעיתים לצריכת יתר של כמויות. אמנם מנת יתר של קנאביס אינה קטלנית, אבל יש בה סיכון לגרימת חרדה חמורה, בחילה, הקאות, אפיוזה פסיכוטית ואף אבדן הכרה. שליטה בכמות ה-THC או בקנ賓ואידים אחרים במוצר, חשובה כדי למנוע מצבים כאלה.
- יש לוודא שמוצרי קנאביס אכילים מובדים באופן ברור ממזון אחר, בהיותם גורמי סיכון ובפרט לילדים. במדינות וושינגטן וקולורדו הייתה בkräיות לקויה חירום של מרכזי הרעלת מאז הלגיזציה של הקנאביס. שיעור ניכר מהמקרים של חסיפה לkanabis של ילדים מתחת לגיל 6 אשר דווחו למערכת הלאומית לנחיות הרעלות בארצות הברית בשנים 2000-2013, נחשפו בדרך של אכילה, ובעקבות זאת נקבעה רגולציה בנושא (לראות תווית ברורות, אריזות המונען גישת ילדים ועוד).²⁴⁹

²⁴⁸ הדו"ח הקני, פרק 2

²⁴⁹ לפרט הדיוון בנושא הרגולציה הנדרשת ראו הדו"ח הקני, פרק 2

בעקבות הלקחים מדיניות וושינגטון וקולורדו, יישום החוק הקנדי אכן פועל לשני שלבים: תחילת, החוק נכנס לתוקף בחודש אוקטובר 2018 לצד תקנות הקנאביס, המגדירות מספר מוצרי קנאביס המותרים לשימוש במסגרת המגבלות הקבועות בחוק, בהם קנאביס יבש, שמן קנאביס, עציצים וזרעים,²⁵⁰ בשנת לאחר מכן, בחודש אוקטובר 2019, נכנסו לתוקף תקנות מוצרי הקנאביס למאכל, תמצאות ואחרים, המתירות במסגרת המוגבלות המוטלת בחוק שימוש במוצרי קנאביס המיועדים לאכילה, בתמציאות ובמוצרים אחרים, כגון מוצרים לשימוש על העור, השיער והציפורניים.²⁵¹ גורמים מושתלים בקנדה (דיוון מס' 14) הביאו כי ההחלטה על פיזול החוק לשני שלבי יישום נולדה על רקע שיחות עם מדינות בארצות הברית, שציינו את סוגיות מוצרי הקנאביס למאכל כנקודת תורפה, בשל הסיבות שפורטו לעיל. פער של שנה ביחסם לחוק ביחס למוצרים אלו, אפשר לנדרן סדרה של בקורות רגולטוריות אשר ייתנו מענה לסייעים הקיימים במוצרים אלו, לרבות לעסוק בחינוך ובמודעות הציבור לסייעים הכרוכים בשימוש בהם ולצורך במיתונם.

6.4 מקום השימוש בקנאביס ומגינעת מטרדים סביבתיים לציבור

בז"ח הקנדי צוין כי שיקול חשוב ברגולציה שוק הקנאביס היא איך זה יוכל משתמשים בגירויים להשתמש באופן אחראי בקנאביס, מלבד להשפיע על בריאותם ושלומם של אחרים.

באופן מסורתי קנאביס נצרך בעישון. בפני הוצאות הקנדי נשמעו הששות מהמטרד שיוצר שימוש במרחב הציבורי ועיישון פסיבי (כפי). לכן, נדרשים כללים המגבילים את מקום השימוש בקנאביס, בדומה להגבלות על עישון טבק. צוות המשימה הקנדי הכיר בכך שעישון פסיבי הוא סיכון בריאותי. בנוסף, צוות המשימה הקנדי הביע חשש שעישון או אידוי קנאביס למרחב הציבורי ייצור רה-נורמליזציה של שימוש בטבק וכי אין את ההתקומות בהפחנת שיעורי השימוש בטבק. בהקשר זה, נדונה האפשרות של תחימת מקומות

ראן: [https://laws-.Cannabis.Regulations \(SOR/2018-144\) 250](https://laws-.Cannabis.Regulations (SOR/2018-144) 250)
[.lois.justice.gc.ca/eng/regulations/SOR-2018-144/](http://lois.justice.gc.ca/eng/regulations/SOR-2018-144/)

ראן, Regulations Amending the Cannabis Regulations (New Classes of Cannabis) ²⁵¹ [.http://www.gazette.gc.ca/rp-pr/p2/2019/2019-06-26/html/sor-dors206-eng.html](http://www.gazette.gc.ca/rp-pr/p2/2019/2019-06-26/html/sor-dors206-eng.html)

יעודים לשימוש בקנאביס, אך זו לבסוף לא עוגנה בחוק הקנדי, והוא אוסר על שימוש בקנאביס במקומות

252. ציבוריים בכלל.

גם בדיוני הוצאות הבין-משרדית, אחת השאלות המרכזיות שעלתה הייתה אם יש להגביל את השימוש בקנאביס למרחב הפרט, או שמא יש לאפשר שימוש מוגבל למרחב הציבורי, תוך אימוץ הגבלות, דומה לאלו המעוגנות בחוק למניעת עישון במקומות ציבוריים והחטפה לעישון, התשמ"ג-1983. כן עלתה האפשרות לקבע למרחב הציבורי מקומות יעודיים לשימוש, לטובת אנשים שאינם יכולים להשתמש בקנאביס למרחב פרטי או שמעדים לא לעשות זאת מחת נוכחות קטיניות בבית או מסיבות אחרות. ככל שתיבחר האפשרות לקבע מקומות יעודיים, ניתן יהיה להתנות זאת באישור הרשות המקומית, כדי שלא לכפות קיומם על יישובים מרובים תושביהם אינם מעוניינים בכך.

הnymok המركזי לאיסור גורף על שימוש בקנאביס למרחבים הציבוריים הוא שמדובר בהסדר חדש שיש צורך לבחון את תוכתו, וכי גם אם אפשרים לאנשים להשתמש בקנאביס בבתיהם, רבים עדין אינם מעוניינים להיחשף לנקנאביס או לחשוף את ילדיהם אליו. היתר לשימוש בקנאביס במקומות ציבורייםichtig את אותם אנשים לעישון פסיבי ולהומר עצמו, וייתכן כי הם ייאלצו להימנע משאהיה במקומות ציבוריים בשל כך. מנגד, היו חברי צוות שטענו שמדובר בגזירה שהציבור לא יוכל לעמוד בה, וכי כבר ביום יש אזורים שבהם קיים שימוש נרחב בקנאביס במקומות ציבוריים.

מכל מקום, חברי הצוות סברו כלל כי על האיסורים הקבועים בחוק למניעת עישון במקומות ציבוריים להחול, לכל הפתוח, גם על עישון קנאביס. מעבר לכך, עלתה הצעה להסמיד את הרשות המקומית לקבע איסורים גורפים יותר בקשר לנקנאביס, לרבות איסור כולל על שימוש במקום ציבורי שkansoot בצד. מנגד, עלה החשש שמתן שיקול דעת רחב מדי לרשות המקומית עלול ליזור פערים בין רשותות, ובמיוחד בין מקומות הקרים אחד לשני מבחינה גיאוגרפית. בנוסף, חלק מחברי הצוות הביעו חשש מיוחד מקומות לעישון קנאביס, שעולים להיות מוקד משיכה לצעירים ולהעלות את השימוש בקרבם. הנושא טען ליבון נוספת בהמשך.

²⁵² סעיפים 8(1)(d) ו-8(1)(a)(1) לחוק הקנדי, וראו הגדרת "מקום ציבורי" בסעיף 2 לחוק הקנדי:

"*public place* includes any place to which the public has access as of right or by invitation, express or implied, and any motor vehicle located in a public place or in any place open to public view. (*lieu public*)."

6.5 מכירה ושיווק של קנאביס, לרבות הכשרה/הדרך של העוסקים במכירה ושיווק

6.5.1 מכירה ושיווק על-ידי גורמים פרטיים למול גורמים ממשלתיים ושאלת נחיצות פיקוח המחרירים בשוק

בדו"ח הקניי צוין, שבמערכת מפוקחת תהיה לצרכנים גישה לkanabis בדרך בטוחה שתצמצם את פוטנציאל הסיכון לצרכנים ולקהילות, ואת המעורבות של שוק בלתי חוקי. גורמי הממשל בקנדה צינו (דיוון מס' 11,12 ו-14) כי מכירת kanabis מתבצעת באמצעות חניות פרטיות או ממשלתיות (Crown or Private), וכי לכל פרובינציה בה הן פועלות סמכויות פיקוח ואכיפה על אלו. (dispensaries).

גם בפני הוצאות הוצגה האפשרות כי המכירה לצרכנים תתבצע על-ידי גורם ממשלתי או פרטי מפוקח, כמקובל ב מרבית המדינות שבהן יש לגוליזציה של kanabis. חברי הוצאות תמכו בכך שהמכירה תהיה בידיהם פרטיות, בכפוף לקבל רישיון, שיפעלו תחת פיקוח הדוק של המדינה. התנאים למכירה ורישיון יפורטו בהמשך בתקנות, ויהיה צורך לבחון את הדרישות בהן יתבקשו לעמוד גורמי המכירה והמומרים עצמן, כגון העדר רישום פלילי וביקורת רקע באמצעות מודיעין או מידע משטרתי. כמו כן יהיה צורך לבחון כיצד ניתן להבטיח שהמחיר לצרכן יהיהழיר סביר שלא יעודד קנאה בשוק השחור, לקבוע תנאים ורגולציה לגבי הגידול לצרכים מסחריים הכשרות נדרשות, ותנאים נוספים.

לאור האמור לעיל, מתעוררת גם שאלת הנחיצות של פיקוח המחרירים בשוק. לפי הדו"ח הקניי,²⁵³ מיסוי מחיר יכולם לשמש ככלי להפחחת שימוש בkanabis. עם זאת, צעדים שוגויים עלולים להביא לתוצאות לא רצויות – מחירים נמוכים מדי יעלו את הביקוש, ואילו מחירים גבוהים מדי עלולים להפנות לצרכנים לשוק הבלתי חוקי. כלים אפשריים לפיקוח על המחרירים, לפי הדו"ח הקניי, הם מחירים קבועים, מחירי מינימום/מקסIMUM, הטלת מסים על קנאה ומכירה והגבלות על כמות ייצור או מספר בעלי רישיונות הייצור.²⁵⁴

הניסיון בוושינגטון הראה שמשמעותו גבוה מדי מגדיל את הפניה לשוק השחור, בעוד שהורדת יתר של מחירים עלולה לעודד משתמשים חדשים, בפרט צעירים.

²⁵³ הדו"ח הקניי, פרק 2.

²⁵⁴ שם.

צווות המשימה הקנדי הגיע למסקנה שיש צורך לקבוע מחיר מינימום או מסויים המבוסס על רמות הרכוץ, באופן אחיד במדינה, והיו שהציגו מסים גבוהים יותר לתירירים, להקים ועדת שתבחן ותמליץ בנושא למחירים, וביצוע ניתוח כלכלי להערכת השפעת המהירים וההיעץ על דפוסי הרכיצה.

הצווות הבין-משרדית זו בנושא והשair את שאלת פיקוח המהירים לצורך עיון. בהתייעצות עם גורמי מקצוע במשרד המשפטים, עליה הצורך להיזהר מפני אי-Ձקן הפרקטיקה של פיקוח מהירים בכך להבטיח מחיר תחרותי לשוק השחור. לגישתם, פיקוח עלול דזוקא להביא לעלייה במחירים, וכי ברירת המחדל צריכה להיות שוק תחרותי.

בנוסף, הוצעו דרכים למנוע זליגה לשוק השחור ומכירה שלא כדין, לרבות צמצום מספר העוסקים. בנוסף עלתה השאלה האם אין מקום לתעל פעילותם של חלק מהאנשים העוסקים באופן אופן בלתי חוקי לעיסוק חוקי, אך הנושא ידרוש המשך דיון.

6.5.2 הכשרה העוסקים במכירה ושיווק

בדו"ח הקנדי מומלץ על ביצוע הכשרה פורמלית לצוותי המכירה של קנאבים. הדו"ח מציין את הצורך בהכשרה פורמלית שתכלול נושאים כאמור:

- מידע בדבר שימוש אחראי, ומידע מדויק על חומרים ומוצרים השונים, לרבות נזקים פוטנציאליים ובכלל זה נזקי שימוש יתר.
- אכיפת הגבלות גיל מינימום של מכירה ומניעת גישת קטינים.
- מניעת צריכת יתר באמצעות מידע לצרכנים על שימוש אחראי ומניעת מכירת יתר לאדם.
- הצורך בידע הרוכשים בדבר הסיכוןים של שימוש משותף של קנאבים עם אלכוהול וכדומה.
- מתן מידע לתירירים על זכויות וחובות ובפרט האזהרה שלא לנסות לעبور גבולות בינלאומיים עם קנאבים.
- בחינת אמצעי אבטחה למכירה מקוונת.²⁵⁵

²⁵⁵ הדו"ח הקנדי, פרק 3.

6.5.3 רישום פרטי הלווה במכירה

חברי הצוות הבין-משרדדי דנו בשאלת אם יש מקום להנתנות קניית קנאביס ברישוםשמי, כדי שנitin יהיה למנוע רכישות בכמויות גדולות העלולות לשחרר ולאספקה לקטינים, וכן כדי לזהות מקרים שבהם עולה חשש לקיומה של התמכרות (למשל אנשים שיקנו במספר חניות בו אחור זו את הכמות המוגבלת), ולהפנותם לטיפול. מנגד, על החשש שרישום ירתיע אנשים מרכישה בשוק החוקי, בפרט במקרים שבהם קיימים לחץ חברתי או משפחתי להימנע משימוש, ויסיט אותם לפנות לרכוש בשוק השחור. כמו כן, הקמת מאגר רישום כזה עלולה להעלות טענות ממשמעותיות בדבר הפרה של הזכות לפרטיות. לפיכך מרבית חברי הצוות סברו שיש להסתפק בהצגת תעודה זהות או תעודה מזהה אחרת; וכן כי ניתן יהיה לאסוף מידע לאשמי לגבי הרגלי קניה (גילי רכישה ושבוטה, למשל), לצורך בחינת ההסדר והצורך בהתאם ובתיקונים, בכפוף לגיבוש רגולציה מתאימה לרכישה באמצעות דיגיטליים.

6.5.4 מכירה לתיירים

בדינוי הצוות הבין-משרדדי נדונה השאלה אם יש לקבוע הגבלות על רכישה בידי תיירים כדי למנוע תיירות קנאביס העוללה להביא עמה תופעות שליליות. מרבית חברי הצוות סברו כי אין מקום, לפחות בשלב הראשון, להטלת הגבלות על תיירים. זאת, בפרט, נוכח העובדה שתתיירות לישראל, בניגוד לאירופה, דורשת השקעת משאבים כלכליים רבים יותר, כגון עלויות קרטיס טיסה, ולכן סביר להניח שלא יהיה מדובר בתופעה נרחבת. שנית, עלתה הטענה כי ישם קשי אכיפה ביחס לתיירים, למשל בתחום אכיפת דו"חות תנועה. בנוסף, עלתה האפשרות להזיהר במקומות המכירה את הרוכשים (תיירים ותושבים מקומיים) מפני החשיפה לדין פלילי הכרוכה בהוצאת קנאביס מישראל שלא כדין. זאת כדי למנוע תופעות כמו זו הקיימת לגבי עלי גת, שבה אנשים משדרים צעריהם להבריה עבורים עלי גת לחו"ל וגורמים לחשיפתם לדין הפלילי במדינות זרות.

6.5.5 מיקום החניות

הדו"ח הקנדי המליץ לפקח על מיקום של חניות המכירה, בין היתר באמצעות איסור על מיקום ליד בתים ספר, מרכזים קהילתיים וציבוריים אחרים.²⁵⁶ גם בדינוי הצוות הבין-משרדדי עלה הצורך להרחיק חניות מקומיות הנגישים לקטינים ולאנשים צעירים, כגון סמכות למוסדות חינוך, מרכזי ערים וכיווץ באלה.

²⁵⁶ הדוח הקנדי, פרק 3.

מנגד היו חברי צוות שטענו שMbpsות יתר יעודדו פניות לשוק השחור, וכי בבתי-מרקחת יש כבר כיום רגולציה משמעותית בשל מכירת תרופות חזקות, ומדובר במסדות עם אמינות וייציבות.

6.5.6 מניעת מכירה משותפת של אלכוהול, קנאביס וטבק למניעת שימוש מעורב והקמת חנויות ייעודיות

הדו"ח הקנדי קבע כי לשימוש מעורב של קנאביס עם אלכוהול יש השלכות שליליות על בריאות הציבור, במיוחד על נסיגת תחת השפעה, שכן הוא מעלה באופן משמעותי את רמות ה-THC בدم. מכירה של אלכוהול וקנאביס באותו מקום עלולה לעוזד שימוש מעורב ולכן יש למנוע אותה.²⁵⁷

באופן דומה, שימוש מעורב של קנאביס ומוצרי טבק עשוי לסכל את ההתקומות שהושגה בעשורים האחרונים בהפחחת עיון. לפי ה-Canadian Community Health Survey, שיעור השימוש בטבק בקרב משתמשי קנאביס הוא יותר מכפול מאשר אלו שאינם משתמשים בקנאביס. הדבר מביא להשערה הגברת השימוש בקנאביס או מכירתו ביחד עם טבק עלולים להוביל לעלייה בשימוש בטבק ותלות בבני Kotzin.

בשנת 2015, 80% מהקנדים צרכו אלכוהול. ב-2013, יותר מ-7.4 מיליון קנדים שתו עד כדי סיכון של נזק מיידי או השפעות בריאות כרוניות. תחלואה קשורה לטבק אחראית ל- Alf 37 מקרי המוות בקנדה בכל שנה, ומובילה להוצאות בריאות ישירות של 4.4 מיליארד דולר.

לאור זאת, צוות המשימה הקנדי תמקד באיסור של מכירת קנאביס במקום שבו מוכרים אלכוהול או טבק, לאור הסיכון המוגברים שבצרכיה מעורבת לבリアות הציבור ובתחומו, במיוחד בהקשר של נסיגת, וסביר כי על הממשלה לעשות כל שהיא יכולה למנוע זאת. הדו"ח הקנדי מצין אמן שיש מיעוט מחקר בנוגע לקשר שבין מכירה משותפת לבין שימוש מעורב, ואולם גישה זהירה, ביחד עם דוגמה של ממשלות אחרות, תומכת בהפחחת הסיכונים האפשריים על-ידי איסור של מכירה משותפת.

בהקשר זה, הצוות הבין-משרדי סבר כי יש לשקל את מכירת מוצרי הקנאביס בחנויות ייעודיות, תחת ההנחה שאמן כך הומלץ על-ידי הגורמים בקנדה, אך יש צורך בהמשך דיון בנושא במסגרת קביעת פרטי הרגולציה הרלוונטיים, על מנת להבטיח הכשרה נאותה של העובדים בחנויות אלו ומניע החשש שמאחנות אלו יאמצו טכניקות שיווק אטרקטיביות וימשכו אנשים צעירים לרכישת ושימוש בקנאביס. בנוסף

²⁵⁷ הדוח הקנדי, פרק 2.

עלתה הסתייגות ממ兜ה בבתי-מרקחת, במטרה ליזור הבחנה ברורה בין קנאביס לצרכי פנאי לkanabis רפואי.

6.5.7 הפצה ומשלוחים

בצורת המשימה הקנדי הייתה תמייה רחבה ביצירת מונופול ממשלתי להפצה סיטונאית, שהוכח כאפקטיבי בהקשר של אלכוהול כאמור לצירוף איחיות ופיקוח. בדיוני הוצאות הבין-משרד, התמקד הוצאות בפרשפקטיבת המשלוחים בהקשר של הפצה. בעניין זה, חברי הוצאות סברו כי נכוון שגורמי מכירה מורשים יציעו ללקוחות גם שירותים משלוחים כדי להילחם בשירותים של השוק השחור; זו תהיה הדרך להחליף צרכים שקיים הם היום בשוק.

6.5.8 אריזת מוצרים

לאור הניסיון שנלמד ממדיניות אחרות, חברי הוצאות הבין-משרד הסכימו שנדרשת רגולציה שתמנע אריזות העולות להיות אטרקטיביות לילדים, ומוצרים שישו דומים בחיצוניותם למתקנים ויגרמו לטעויות בצריכה ולהרעלות, בפרט בקרב ילדים (כפי שקרה לעיתים לגבי תרופות ומוצרים אחרים). ניתן להתבսס, בין היתר, על כללים שנקבעו במסגרת החוקה בתחום השיווק והפרסום של מוצרים עישון.²⁵⁸ כמו כן נדרשת רגולציה בנושא פירוט החומרים הפעילים, אזהרות על אודות סיכונים אפשריים, בדומה לסיגריות, ומידע על שירותים המעניקים סיוע וטיפול בה�מכווות.

6.5.9 איסור פרסום קנאביס ומווצרי

בנושא זה, הוצע כבסיס להסתמך על הוראות חוק איסור פרסום והגבלה השיווק של מוצרים טבק ועישון, התשמ"ג-1983, ולהתאים לשינויים המחייבים לקנבים ומווצרי. כך למשל, הודגש כי יש להוסיף על הוראות החוק הקיימים גם הוראה האוסרת פרסום בעיתונות הכתובה. כמו כן, צוין על-ידי כלל חברי הוצאות כי יש לחשב כיצד ניתן למנוע פרסום ברשותות החברתיות. כדוגמה למודל פרסום, הוזכרה הדרך הנוגאת בקנדה, במסגרת פרסום המוצרים נעשה אך ורק באתר האינטרנט של החברה הממשלית אשר אחראית על מכירת הקנבים ומווצרי. פרסום זה הינו פרסום אינפורטטיבי בלבד, המציין את מיקומו הגאוגרפי של הchnioות למכר, ואת דרכי ההתקשרות שלhn. כלל חברי הוצאות הסכימו כי לצד פרסום אינפורטטיבי

²⁵⁸ חוק איסור פרסום והגבלה השיווק של מוצרים טבק ועישון, התשמ"ג-1983.

באתרי האינטרנט המיעודים לכך, יש לקבוע רגולציה לעניין הנגשת אינפורמציה נדרשת לגבי הסיכוןים הכרוכים בשימוש בקנייביס ובמוצריון, ולגבי מקומות בהם ניתן לקבל עזרה טיפולית.

7. עיקרי המלצות הצעות

7.1 מודל حقيقي – אי הפללה, לגליוזיה ואסדרה או השארת המצב על כנו

בין חברי הצעות היו מי שהסתיגו משינוי حقيقي, או העדיפו להתאים את המודל הקיים למודל הפורטוגלי לפחות בעת הנוכחית. ראשית, הנימוק המרכזי להסתיגות זו נועז בחשש שמא שינוי حقيقي יביא לעלייה במספר המשתמשים בקנאביס, על כל הכרוך בכך מבחינת סיכונים בריאותיים, במינוח לצעירים, התמכרוויות, עלייה במספר תאונות דרכים, וכיוצא באלו תוצאות לא רצויות. חשש זה נובע, בין היתר, מהערכה שרבבים, ובהם קטינים, נמנעים כתעת משימוש בקנאביס נוכח האיסור לצרוך אותו. החוששים משינוי כאמור ציינו את העובדה שלא חלף מספיק זמן מאז כניסה הוראת השעה מ-2018 לתוקף (אפריל 2019), ולכן עדין לא ניתן להסיק מסקנות מיישומו ולאמוד את מידת השפעתו, מה גם שיישומו לא לווה במעטפת החינוך, ההסברה, ותכניות הטיפול והמניעה. כן הודגש שהזמן שהוקצב לדיווני הצעות היה קצר מאד, ולא הספיק לקיום התבוננות עמוקה בשינוי המוצע ולהשיבה יסודית שתהווה בסיס מספיק לביצוע רפורמה מהפכנית. החשש היה כי נקיות עדדים חפוזים, ללא בධנות עדדים שכבר נקבעו, יובילו לסיכון הציבור, ובפרט קטינים וצעירים. כמו כן, את המודל הקיים כיום ציריך היה לוות בהסברה, בחינוך, במחקר ובאיסוף נתונים, וכל עוד הדבר לא נעשה, אין לקחת סיכונים בקידום רפורמות מהירות, וזאת בשל האחריות ליצירת סביבה בטוחה לילדים ולנוער. כן סברו המסתיגים כי מסקירת המצב במדינות אחרות בעולם ניתן לראות כי הפשיעה ממשיכה להתקיים גם לאחר שינוי המדיניות בגין הצורך בקנאביס, השוק השחור ממשיך לפעול במדינות אלו, ואין להניח شيء. כמו כן, לגישת המסתיגים משינוי החלטה הקיימת, איסור עישון במקומות ציבוריים לא יפותור את בעיית החשיפה של הציבור וקטינים בפרט לעישון קנאביס, בהיותו קשה לאכיפה.

לעומת זאת, עיקרי הנימוקים שבבסיס התמיכה בשינוי המדיניות היו כדלקמן:

- יש צורך להכיר בנסיבות שבה ייש שימוש מרובה בקנאביס באוכלוסייה הישראלית, והמשמעות המציב הקיים ממשמעו שימור המציב שבו ציבור גדול נחשב לעובר חוק, כאשר מדיניות הפללה אינה מביאה לצמצום היקפי השימוש. בהתאם לכך, יודגש כי תנאי הכרחי לקביעת עבירה הוא זיהוי פגיעה בערך חברתי חשוב עליו נועד האיסור הפלילי להגן. אין ספק שהזכות לחיים ולבריאות – עליה באים האיסורים הנוגעים לسمים להגן – היא ערך חשוב, עם זאת המשפט נמנע ככל מלחתערב בהתנהגוות של בගירים מתווך בחירה, שעשוות לפגוע בערכיהם אלו, אך נעשות ברשות הפרט ובהסכמהו ללא פגיעה באחרים, אלא במקרי קיצון. לפיכך יש מקום לבחון את טיבו ומידתו של הנזק, את יכולת למנוע אותו בדרכים נוספות, וכן יש לבדוק כיצד האיסור הפלילי משתלב במאגר החקיקה ועליה בקנה אחד עם היחס להתנהגוות דומות;
- הפללה התנהgota רוחת אינה בראה לחברה, ופגעתה הן הציבור והן בתיהיחסות לשלוון החוק. הנזק שנגרם כתוצאה מהפער בין החקיקה לבין המצוيات הוא רב;
- בהדר אסדרת שוק הקנאביס, המשמשים ממשיכים להיחשף לגורמי פשעה הסוחרים בקנאביס, המדינה מאפשרת בפועל לאנשים לקנות חומר באיכות שעוללה לגרום לנזקים בריאותיים, וארגוני פשעה עומדים מאחוריו אספקתו ומרוויחים מכך;
- כל עוד השימוש בקנאביס אינו חוקי, אנשים עלולים לחושש לפנות לקבלת טיפול;
- המדיניות כיום עוממה ואני ברורה. היא יצרה בלבול ובפרט בקרב בני נוער שפירושו את המציב הקיימים כתעלת כלגיזציה;
- אסדרת השוק תצמצם את הרכישה מהשוק השחור ותאפשר לתעד את רוחחי השוק בין היתר למימון פעולות שימזעו את נזקי השימוש בקנאביס;
- לגליזציה תקל על איסוף נתונים, לימוד ההשפעות והעלאת המודעות לנזקי השימוש ולאופן מיזורם; לבסוף, בהשוואה לחומרים מזיקים אחרים, האלכוהול פוגע בבני נוער באופן קשה, אף על פי כן ההתמודדות עם בני נוער הצורכים אותו אינה נעשית באמצעות כלים פליליים.

נוכח כל האמור לעיל, בהינתן טיבו של החומר והשפעתו, ובהתוואה לחומרים אחרים המותרים היום לשימוש, ספק אם קיימים ערך מוגן שיצדק קיומה של עבירה של שימוש עצמי בראשות היחיד ובאופן שאינו מזיק לוולה. בהינתן מסקנה זו, יש לבחון איזו מדיניות נכון יהיה לאמץ: מדיניות של אי הפללה או מדיניות של לגיזציה הכוללת אסדרת השוק. אי הפללה בלבד, שאינה מלאה באסדרת שרשרת האספקה, תחזק את השוק השחור, שכן האפשר צריכה באופן رسمي ללא מקור אספקה. הדבר יותיר רבות מהבעית

הכרוכות בשימוש בקנאביס על כן. לגילויה לא גידור ופיקוח מספקים עלולה אף היא להוביל להגברת שימוש, לרבות שימוש הגורם להתמכרות ושימוש של צעירים, מכיוון שהוא אפשר שיווק ופרסומה, חשיפה למרחב הציבורי שבו מצויים קטינים, צעירים ואנשים המונינים להיגמל מהתמכרות, ועוד, ותאפשר לארגוני פשיעה לפעול בתחום בגין מפריע.

לפיכך, סברו חברי הצוות כי הסדר חדש שיאפשר צריכת קנאביס לשימוש עצמי, יש לבסס על אסדרה תוך אימוץ גישת מזעור נזקים ובריאות הציבור. זאת, בכפוף להבטחת זמן הרכות מספיק לקיום תהליכי הכנה מדויק ויסודי, אשר יאפשר הייערכות מיטבית של הרשות וה גופים השונים, ומתן משאבים לסגירת פערים בתחום החינוך, ההסברה, המענים הטיפוליים, הבריאותיים והנפשיים, לרבות בנושא התמכרות, וכן לגיבוש ויישום תכניות מנעה. חברי הצוות הבין-משרד גרסו כי כל שינוי מדיניות כאמור יש ללוות במחקר, שתיחיל עוד בטרם השינוי, על מנת שניtan יהיה לאמוד את תוצאות השינוי בזמן אמיתי ובطוחה הרחוק, ולהציג להן בהתאם.

מבין המודלים שנסקרו במדינות אחרות, נראה שהמודל הקנדי – על אף היוותו מודל צעיר – יכול לתת את המענה הטוב ביותר ואת המצע לבחינת ההסדר הרלונטי לישראל. הסדר זה גובש על רקע ניסיון של מדינות אחרות, בפרט בארצות הברית, שאימצו תהליכי אסדרה מוקדם יותר. החשיבה שבבסיס המודל הקנדי והמבנה הסופי שלו באים לתת מענה לנושאים שעמדו בנקודת דיווני הצוות כגון הפחתת שוק שחור, התמקדות בבריאות הציבור, הפחתת שימוש על ידי קטינים ועוד.

כל שיווחلطקדם מתחוה של אסדרת שוק הקנאביס בישראל, ולאור הצורך בזמן הייערכות מספק בתחוםים השונים של כלל המשרדים והרשויות הרלונטיים, וכן הקמת מערכת רגולטורי וגיבוש הסדרי האסדרה הנדרשים, נדרש לעגן את מתחוה היישום בהחלטת ממשלה, ובכלל זה גם את הנושא התקציבי. חקיקה, ככל שתקדם בזמן הקרוב, תעגן את העקרונות והיסודות של מתחוה, את ההסמכות הנדרשות לקבעת ההסדרים ותקבע את זמן הייערכות, הפעולות והתכניות שנדרש שיהיו בתוקף לפני מועד היישום.

מאחר שאסדרה תנסה באופן מהותי את המדיניות הקיימת בכל הנוגע לצריכה של קנאביס, ונוכח החששות הרבים שהובאו בפני הצוות הבין-משרד כפי שפורטו בדו"ח זה, מוצע כי חקיקה בנושא תיקבע כהוראת שעה לתקופה מסוימת אשר במהלך תבוצוע בדיקה מקיפה של יישום הוראות החוק, השלכותיו ומידת הצלחתו בהשגת יעדי.

7.2 תקופת הביניים שבין החקיקה החדשה ועד כניסה החוק לתוקף

נוכח השינוי המשמעותי שיחול ככל שיווחלט על שינוי מדיניות בוגע להפללת הצורך של קנאביס ואימוץ מותווה של אסדרה, נדרש היערכות יסודית ומקיפה של כל המשרדים והרשויות הנוגעים בדבר, בהיבטים שונים, לרבות הקמת מערך אסדרה, על מנת למנוע נזקים שייגרם בהעדן מענים והערכות מתאימים, כפי שעלה בדיוני הצוות וניתן להם ביטוי בדו"ח זה.

הצotta סבור כי על ההסדר החקיקתי בישראל להיכנס לתוקף תוך תקופה מספקת שתקבע, ולאחר מכן מלאה ההכנות הנדרשות על-ידי משרדי הממשלה הרלוונטיים. זאת בעיקר כדי למנוע חיזוק של השוק השחור, שעלול לשמש מקור אספקה עבור אנשים שכיום צורכים קנאביס אך יעשו בו שימוש ככל שיווחלט על גליזציה, על מנת למנוע שוק של חומר ללא פיקוח על טיבו, על מנת למנוע הבלבול וחוסר בהירות בקרב הציבור בוגע למדיניות הנוהגת ונזק נוסף לבリアות הציבור בהיעדר הסברה ומענים בתחום הבריאות והרווחה.

7.3 קטינים

בוגע לקטינים, הצotta ממליצ'ן המלצה במספר היבטים:

הימנעות מהפללה – ככל שיווחלט על הסדרת שוק הקנאביס בישראל, חברי הצotta סברו שצמצום השימוש על-ידי קטינים צריך שיעשה באמצעות איסור מכירה לקטינים המלווה באכיפה משמעותית, ולא על-ידי הפללה הקטינים עצם. זאת, בדומה לאיסור הקיים בחוק על מכירת אלכוהול או מוצרי טבק לקטינים, שאינו מלואה בהפללה הקטינים משתמשים. עם זאת, ניתן ויינו מקרים בהם נכון יהיה להפנות קטינים למסגרות טיפולות שיתנו מענה, כגון במקרים של שימוש חוזר, וכן נכון יהיה לפחות במקרה אחד. בהיעדר הליך פלילי במסגרתו ניתן להפנות קטינים במקרים המתאים להליך טיפול, נדרש המשך חשיבה על מציאות חלופות למקרים כאמור.

הגיל המינימלי להתרת מכירה ואספקה לקטינים – על פי העמדת המקצועית, לקטינים ולצעירים עד גיל 25 עלולים להיגרם נזקים בריאתיים, פיזיים ונפשיים חמורים יותר ואף בלתי הפיכים כתוצאה משימוש בקנאביס. חברי הצotta סברו כי איסור בגילאי ה-20 יביא להפרות רבות של החוק ולהגדלת השוק השחור. עם זאת, ועל מנת לנתקות זהירות ולצמצם את הנזקים הבריאותיים, סברו מרבית חברי הצotta כי יש לקבוע

את גיל 21 בו תותר צריכה קנא비스 והתנגדו לקבעת הרף על גיל 18. בכך גם תימנע האפשרות של חלק מהקטינים הלומדים במסגרות חינוכיות אשר מלאו להם 18 יהיו רשאים לרכוש קנא비스, בעודם שטרם מלאו להם 18 יהיו מנועים לכך.

לפיכך, המליצה של מרבית חברי הצוות היא לקבוע כי 21 הוא הגיל המתאים להתרת מכירה, החזקה ושימוש ככל שיוחולט על הסדרת שוק הקנאביס. מלבד הטעמים לעיל, גיל זה הוא בדרך כלל גיל השחרור מצה"ל בו מילא יותר איסור על שימוש.

הסברת – על כל הסדר, ללא קשר לשינוי הقيقة, להיות מלאה בחינוך והסברת מתאימים ומדויקים, לרבות הסברת אמונה ומדויקת לגבי שימוש בקנאביס, השפעותיו והסיכון הנובעים ממנו בגיל צער. עוד חשוב כי נוסף על הנזקים בשימוש, על ההסברת להתקד במסר כי ככל שבוחרים להשתמש בקנאביס עדיף לדחות את השימוש לגיל מאוחר.

על תוכן ואופן ההסברת להיות מותאמים גם להורים. יש לפעול להגדלת הידע האICONתי והאמון לצורך מתן כלים לשיח של הורים (שלעיתים משתמשים בקנאביס בעצמם) עם ילדיהם, תוך הדגשת הבדלים בין השפעה על בניינם לבין השפעה על קטינים. על ההסברת זו להיות מותאמת גם לבני נוער, תוך שימוש באמצעות ופלטפורמות מתאימים, וייש לשקלול לשלב במסגרתה מעורבות של אנשים בעלי השפעה על בני נוער מתחומים שונים.

נוסף לכל האמור חשוב כי ההסברת תכלול מידע כיצד יש לנוהג במצב חירום הנובעים משימוש וכן מידע אודות מסגרות טיפוליות רלוונטיות.

יש להרחיב את ההסברת לגבי כל סוגי הסמים, השפעותיהם והסיכון הנובעים מהם.

שיתוף פעולה בנושא קטינים – יש צורך חוני בתיאום ובשיתופי פעולה בין הגוף, התכניות והמענים השונים, שהוכחה כדרך המסייעת למניעת שימוש בקנאביס בקרב קטינים.

מענים טיפוליים – בכל הסדר שייקבע יהיה צורך בחיזוק משמעותי של המענים הטיפוליים שאינם תלויים בHALיכים פליליים, הרחבת מסגרות לטיפול בנוער, יצירת נגישות לטיפול במצבות והפתחת סטיגמות במקרים שבהם הרצון לשימוש נובע ממצוקה. על נושא תכניות המניעה, השיקום, הטיפול, הרחבת מענים לאורך היממה, ופעולות איתור יזומות, להיות מעוגן בהחלטת ממשלה, המקנה זמן ומשאבים ייעודיים לצורך הייערכות מערכות החינוך והטיפול.

7.4 מניעת הייזוק השחור וצמצומו

הצווות ממליצ, ככל שיוחלט על הסדרת שוק הקנאביס בישראל, לפעול לאכיפה וענישה ממשמעותיות כלפי סחר בלתי חוק, זאת כדי לצמצם ככל האפשר את כוחו של השוק השחור.

כמו כן, בעת גיבוש המתווה לאסדרת שוק הקנאביס על כל היבטים, יש לחת את הדעת כל כך שנדרש איזון בין הצורך לגבות רגולציה שתמנע זליגה של קנאביס לקטינים וצעירים מצד אחד, ובין הצורך להימנע מאסדרה מכובידה מדי שיכולה להיתרגם למחרים גבוהים של המוצרים שלא יעדדו אנשים לרכוש קנאביס מהשוק החוקי, מצד שני.

כמו כן נדרש יהיה לתת את הדעת ליחס מתאים בין ההחלטה לביקוש, במטרה למנוע פניה לשוק השחור.

7.5 כמות החזקה לשימוש עצמי

שאלת הכמות המותרת להחזקת נדונה בנסיבות תוך בחינת ההסדרים הקיימים במדינות זרות. חלק מחברי הצוות טענו כי יש יתרונות להשאיר את הרף הקיים היום לשימוש עצמי בפקודת הסמים העומד על 15 גרם, ואילו אחרים סברו שיש מקום לשקלן זאת מחדש ולקבע רף מתאים – גבואה יותר (בקנדיה הרף עומד על 30 גרם) או נמוך יותר.

נוסף על כך, ניתן לשקלן קביעת סנקציות מדורגות על הפרות, ובמיוחד ככל שתתקבע כמות קטנה יותר מהקבועה היום (למשל, חריגת מינורית מהכמות המותרת לשימוש עצמי תהווה עבירה קנס, וחריגת משמעותית תקим חזקה כי מדובר בשחר ותגרור העמדה לדין פלילי). נוסף על כך, על הכמות המותרת להחזקת נדונה להיות מותאמת לתכונות השונות של הקנאביס (שמנים, תמציות וכו'ב).

הצווות ממליצ להמשיך את הדיון בעניין זה, ולעגן הוראות לעניין זה בתקנות.

7.6 גידול ביתי

הצotta ממליץ שככל שתקדם חקיקה לאסדרת שוק הקנאביס, היא לא מאפשרת בשלב הראשון גידול ביתי של קנאביס. זאת, בעיקר, נוכח החשש שהדבר יקל על גידול קנאביס לצרכי מסחר בשוק השחור, או גידול צמחים שאינם עומדים בהగבלות הרגולטוריות שעשוות להיות מוטלות על גידול לצרכי מסחר, וכן נוכח הקושי לעורך בקרה ופיקוח נאותים ולאכוף את ההגבלות הרגולטוריות במרחבים הביתיים.

יחד עם זאת, עלו בפני הצotta טענות כי גידול ביתי יכול עלמי שמעוניין לצורך קנאביס מטעמים טיפוליים או לצרכי הנאה, הן במישור של זミニות סוג הצמח הרצוי והן במישור העליות. לפיכך, ניתן לשקל לקבע בחקיקה שתקדם הסמכת להתקין תקנות שיאפשרו גידול ביתי, בכפוף למוגבלות של כמות וסוג החומר. אולם, בהינתן התקנת תקנות אלו תיעשה רק בשלב שני, לאחר שייצבר ניסיון בהפעלת השוק, וככל שניסיון זה יצדיק זאת.

7.7 שאלת החراجת בעלי תפקידים בגופים מסוימים מביטול האיסור על צריכה עצמאית

הצotta ממליץ, ככל שיוחלט על הסדרת שוק הקנאביס בישראל, שלא לאפשר למשרתים בגופי הביטחון להשתמש בקנאביס בעת מילוי תפקידם או למלא את תפקידם תחת השפעת קנאביס. זאת, נוכח חינויות תפקידים אלו המחייבים כוננות והקפה על תפקוד גבוה. עוד ממליץ הצotta כי ההסדרים לגבי גופי הביטחון לא יעוגנו בחקיקה ראשית, כי אם בכללים ובנהלים פנימיים של הגופים השונים, בדומה להסדרים הקיימים לעניין צריכת אלכוהול. המלצה זו רלוננטית גם לגבי בעלי תפקידים אחרים שנדרשת מהם מינונות מקצועית ושיקול דעת, כגון רופאים, מורים, ועוד. עם זאת, לגבי זה"ל, לנוכח מאפיינו הייחודיים, יש מקום לשקל חקיקת עבירות בחוק השיפוט הצבאי, ומומלץ לקיים על כך דין נפרד.

7.8 נהיגה תחת השפעת קנאביס

נושא פער הזמן בין המזאות תוכרי פירוק הקנאביס בגוף - העולה להימשך ימים או שבועות לאחר השימוש - לבין הזמן שהוא עלול להשפיע על הנהיגה (שעות אחדות), נבחן כוון לצורך הסדרתו בתקנות,

בקשר של שימוש לצרכים רפואיים. ככל שיוחלט על לגילויזיה, יהיה צורך להחיל את ההסדר **שייקבע** בשינויים הנדרשים ככל שיהיו כאלה, גם על משתמשים לצרכי פנאי.

כמו כן, יידרשו הסברה מדוקית על השפעת השימוש בקנאביס על הנהיגה, על הסיכונים הכרוכים בערבוב חומרים, ותדרש היערכות של גורמי אכיפת החוק בנושא.

7.9 הקמת רגולטור ממשלתי

ככל שיוחלט על לגילויזיה של השימוש בקנאביס בישראל, עולה ההכרח ללוות מהלך זה בהקמת מערך רגולטורי על שוק הקנאביס, שייצור בדרך של קביעת סטנדרטים, פיקוח ואכיפה. חברי הצוות הבינ-משרדדי סברו כי יש לנוקוט בעמדה זהירה ולבצע את התהליך של הלgilויזיה עקב-בצד-אגדול, תוך הכפתת השוק לרוגלציה הדוקה לכל הפלחות בחמש השנים הראשונות של המהלך, אשר תקיים פיקוח ממשמעותי לכך אווך שרשרת הגידול והשיווק של הקנאביס. זאת, במטרה למזער את הסיכונים הפוטנציאליים בתנאי הרפורמה, ניתן ורצוי יהיה לעורך בחינה מחודשת של המשטר הרגולטורי.

לפיכך, וככל שתתקבל החלטה על אסדרת שוק הקנאביס, יש צורך בהקמת צוות המשך אשר יערוך בחינה מעמיקה של המודל הרגולטורי הרצוי על שוק הקנאביס בישראל, ובכלל זה לבחון מהו המבנה הרגולטורי המתאים ביותר לאסדרת שוק הקנאביס בישראל, מהן הטכניקות הרגולטוריות המתאימות ביותר לאסדרתו, וכן להגדר גורם מתכלה שהיה אחראי על תיאום הפעולות והבטחת יישום החוק על-ידי כל הגורמים המעורבים. לצד זאת, צוות המשך בנושא אסדרת שוק הקנאביס בישראל יוכל לדון לעומק בשורת הסוגיות הרגולטוריות הספציפיות שמתעוררות בתחום זה, ובهنן, הגידול המסחרי, אריזה, עיבוד, שיווק וממכר.

7.10 ייצור ושיווק לצרכים מסחריים

ככל שיוחלט על אסדרת שוק הקנאביס, הצוות סבור כי נדרש פיקוח הדוק על הייצור והשיווק של קנאביס. אמנם קיימים מודלים בעולם לפיהם השיווק מסור לגופים ממשלתיים, אולם בדיוני הצוות עלה שהמודל המתאים והモוכר יותר בישראל הוא זה המבוסס על ייצור ושיווק על-ידי גורמים פרטיים בפיקוח ממשלתי

הdock, ובכפוף לעמידה בדרישות רישוי. הרגולטור הממשלתי יהיה אחראי על התקנת תקנות בהן ייקבעו התנאים לגידול, ייצור, רישוי, ושיווק, כמו גם הנסיבות הנדרשות למגדלים ולמשווקים, הבתחת הייעוץ מספיק וקדם. כמו כן, יש לשקל דרכי ל证实 שהמחירים לצרכנים יהיו סבירים על מנת שלא לעודד פניה לשוק השחור מצד אחד, ולא להביא לתופעה של יתר ביקוש מצד שני.

7.11 שאלת הרישום בעת המכירה והציגת תעוזת זהות

חברי הצוות סברו כי לצורך רכישת קנאביס, ככל שיוחלט על הסדרת השוק, ניתן יהיה להסתפק בהציגת תעוזת זהות. בהקשר זה דחו מרבית חברי הצוות הצעה שעלתה להtentiat רכישת קנאביס ברישום שמו וזיהותו של אדם שטרתה למנוע רכישה בכמויות גדולות העולות לשחר ולאספקה לקטינים ולזיהות מקרים שבהם עולה חשש לקיומה של התמכרות (למשל, אנשים שיקנו במספר חנויות בזו אחר זו את הכמות המוגבלת). הצעה זו נדחתה משני טעמים עיקריים: ראשית, החשש שרישום ירתיע אנשים מרכישה בשוק החוקי, בפרט במקרים שבהם קיים לחץ חברתי או משפחתי להימנע משימוש, ויעודד רכישה מהשוק השחור; שנית, הקמת מאגר רישום כזה עלול להעלות טענות ממשניות בדבר הפרה של הזכות לפרטיות. כמו כן, ככל שתאפשר רכישת קנאביס באמצעות דיגיטליים, יש לחת את הדעת על האופן בו ניתן לבדוק את גיל הרוכש.

7.12 מכירה לתירירים

מרבית חברי הצוות סברו כי אין מקום, לפחות בשלב הראשון, להטיל מגבלות על רכישת קנאביס בישראל בידי תירירים, שכן לא הוצגו בפני הצוות טעמים מוצקים שמצוירים אחרת. לצד זאת, הצוות ממליץ לאסור הכנסה של קנאביס לישראל והוציאו מגבולות המדינה, שלא במסגרת ייבוא וייצוא מורשים ככל שלא יתאפשרו בהמשך. בנוסף על כך, ככל שתתקבל המלצה זו, ישנה חשיבות להזuir במקומות המכירה את הרוכשים (תירירים ותושבים מקומיים) מפני החשיפה לדין פלילי הכרוכה בהוצאה קנאביס מישראל שלא כדין.

7.13 מקום החניות

יש מקום להסידר בתקנות ולקבע אסדרה גם בנושא זה, לאחר שיבאו בחשבון מכלול השיקולים, לרבות הרחקת חניות מקרבת מוסדות חינוך ומקומות אחרים הנגישים לקטינים ולילדים, יחד עם נגישות מספקת על מנת שלא ליצור תמרץ לרכוש בשוק השחור. בהקשר זה, סברו חברי הצוות כי נכון שגורמי מכירה מורשים יציעו לצרכנים גם שירותים משלוח על מנת למנוע פניה לשוק השחור.

בדיוני הצוות הועלו שיקולים שהיה בהם לתמוך בהגבלה שיוקן נאים רק לחניות ייעודיות לכך, ויהיה מקום לחת את הדעת לשיקולים אלה. בנוסף על כך, לאחר דיון, סבר חברי הצוות כי יש להימנע ממכירת קנאים בבתי מרפקת, במטרה ליצור הבחנה ברורה בין קנאים לצרכי פנאי לבין קנאים רפואי.

7.14 אריזות מוצררים

הצווות ממליץ כי תיקבע אסדרה אשר תמנע אריזות של מוצרים קנאים העוללות להיות אטרקטיביות לילדים, ומוצררים שיהיו דומים בחיזוניותם לממתקים ויגרמו לטעויות בצריכה ולהרעלות, בפרט בקרב קטינים. ניתן להתבסס בהקשר זה, בין היתר, על כללים שנקבעו במסגרת החוקה בתחום השיווק והפרוטום של מוצרים עישון.²⁵⁹ כמו כן נדרש רגולציה בנושא פירוט החומרים הפעילים, אזהרות על אודות סיכון אפשריים, בדומה לסיגריות, ומידע על שירותים העיקריים סיווע וטיפול בהתמכרוויות.

7.15 איסור פרסום קנאים ומוצררי

הצווות ממליץ בעניין זה להסתמך על הוראות חוק איסור פרסום והגבלת השיווק של מוצרים טבק ועישון, התשמ"ג-1983, ולהתאים בשינויים המחויבים לkanאים ומוצררי. כך למשל, יש להוסיף על הוראות החוק הקיימים גם הוראה האוסרת פרסום בעיתונות הכתובה. כמו כן, יש לבחון כיצד למנוע פרסום ברשותות החברתיות.

²⁵⁹ חוק איסור פרסום והגבלת השיווק של מוצרים טבק ועישון, התשמ"ג-1983.

7.16 הגבלת מקום השימוש בקנאביס ומניעת מטרדים סביבתיים לציבור

הצווות ממליצה לקבוע בשלב הראשון איסור גורף על שימוש במקומות ציבוריים. זאת, בעיקר, לאחר שגם אם אפשרים לאנשים להשתמש בקנאביס בבתיהם, רבים עדין אינם מעוניינים להיחשף לkanאביס או להשוף את ילדיהם אליו. היתר לשימוש בקנאביס במקומות ציבוריים יחשוף את אותם אנשים לעישון פסיבי ולהזכיר עצמו, ויתכן כי הם ימנעו משזהה במקומות ציבוריים בשל כך. מאחר שמדובר בהסדר חדש שקיים צורך לבחון את תוכנותיו.

בפני הצווות נשמעו טענות כי איסור גורף מעין זה יהיה בגדר גזירה שהציבור לא יוכל לעמוד בה, הן מפני שכבר היום יש אזוריים שבהם קיים שימוש נרחב בקנאביס במקומות ציבוריים, והן מפני שישנם אנשים שאינם יכולים להשתמש בקנאביס למרחבי הפרט, או שעמידפים לא לעשות זאת מהתנתקות קטינית בבית או מסיבות אחרות. לפיכך, עלתה ההצעה לקבוע למרחבי הציבור מקומות ייעודיים לשימוש. עוד הוצע בהקשר זה לשקלול להנתנות קביעת מקומות ייעודיים באישור של הרשות המקומית, כדי שלא לכפות קיומם על יישובים שמרבית תושביהם אינם מעוניינים בכך. על כן, ניתן לשקלול שבמסגרת החקיקה שתוקודם תיקבע אפשרות להתקין תקנות שיאפשרו, בשילב מאוחר יותר, לאחר צבירת ניסיון ביחסו לחוק, להקל באיסור הגורף על שימוש בקנאביס למרחבי הציבור. במסגרת זו תבחן גם האפשרות להסמיד את הרשות המקומית להטיל הגבלות שונות בשטחה בכפוף למסגרת ההקללה שתאפשרה בחקיקה, בהתאם לאופי האוכלוסייה והמקום. יש לבחון אפשרות זו בזרירות המتابקת, הן לאור החשש שעלה בצוות כי מתן שיקול דעת רחב מדי לרשות המקומית עלול ליצור פערים בין רשוויות, ובמיוחד בין מקומות הקרובים מבחינה גיאוגרפית, והן נוכחות החשש שמקומות ייעודיים לשימוש בקנאביס למרחבי הציבור עלולים להיות מוקד משיכה לבני נוער ולהעלות את השימוש בקרבתם.

7.17 היערכות מותאמת לחברות השונות בחברה הישראלית

הצווות מדגיש את הצורך בהתיחסות, במהלך יישום המלצות, לארגוני המיוודים של מגוון חברות בישראל. בפרט עליה הצורך בהתיחסות לצרכים ולאגירים הייחודיים של החברה הערבית ושל החברה החרדית, תוך התאמאה לנסיבות השונות, ובפרט בתחום החינוך, המונעה והתיפול; עבודה עם הורים; הסבראה בשפה הערבית ועוד.

7.18 הייערכות מניעתית וטיפולית בתחום בריאות הציבור

נדגישה היררכיות מניעתיות וטיפולית בתחום בריאות הנפש, לרבות הסברת מדוקית לקטינים וצעירים אשר להשלכות אפשריות של השימוש, והרחבת מערכי הטיפול וההתרומות עם פגיעות אפשריות כתוצאה ממשימוש בקנאביס. היררכיות זאת חיונית כבר כעת בכל הסדר חוקי שייבחר, וכך אם לא יעשה שינוי של ממש. זאת, לאור העובדה שהשימוש, לרבות שימוש של צעירים, קיים בהיקף ניכר כבר היום, ובוודאי לאור החששות מהרחבת היקפי השימוש ככל שישתנה המצב החוקי.

7.19 תקציב

יש לבחון השלמת החוסרים הקיימים, במערכות השונות העוסקות במניעה ובטיפול, כך שהמערכת תותאת להן למצב הנוכחי והן לשינויו.

7.20 איסוף נתונים ומחקר מלאוה

הבררי הצביעו הדגשו את ההכרה בליליך אסדרת שוק הקנאביס באיסוף נתוניים יסודי ובהחקר מكيف בכלל היבטים הנוגעים לנושא. זאת, כדי שהרגולציה ויתר ההסדרים הנובעים מהחיקיקה יגובשו על בסיס נתונים ועובדות, כמו גם אופן ההסברה, המונעה וכיוצא באלה. כך למשל, בפני הוצאות הובא מידע המעורר חשש ממשועורי כי השימוש בקנאביס, בפרט בגיל צעיר, עלול לגרום לפגיעות בתחום בריאות הנפש, לרבות תగובות פסיכוטיות, סכיזופרניה, מחשבות אובדן, חרדה והחמרת דיכאון, למראות שנתרו סימני שאלה לעניין הקשר הסיבתי בין השימוש לפגיעות אלו. כדי לצמצם סיכונים ולצורך קבלת החלטות בהמשך, נדרש מחקר מלאה ממשועורי בנושא, אשר יתמקד במוגמות צריכה, פיתוח שיטות מניעה וטיפול, וויהיו של קבוצות סיכון להתקמורות או פגיעות נפשיות אחרות. בנוסף, יש להמשיך לעקב אחר החוקרים בתחום ובו אחר השפעות הלאליזציה במדינות שהמירו את השימוש גם בתחוםים אלה.

גוסף על כך, יש להמשיך לעקוב אחר המחקר וכן אחר השפעות הפליגוץ במדינות שהתרו את השימוש גם בתהומות אלה.

