



עפ"א 32954/02/17 - חיפה כימיקלים בע"מ נגד עיריית חיפה, היועץ המשפטי לממשלה, התאחדות התעשיינים בישראל, צלול- עמותה לאיכות הסביבה ע.ר.

בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לערעורים פליליים

עפ"א 32954-02-17 חיפה כימיקלים בע"מ נ' עיריית חיפה ואח'

בפני כבוד השופטת תמר שרון נתנאל
המערערת
נגד
המשיבים
1. עיריית חיפה
2. היועץ המשפטי לממשלה
3. התאחדות התעשיינים בישראל
4. צלול- עמותה לאיכות הסביבה ע.ר.

החלטה

1. ביום 1.3.17 ניתן על ידי פסק דין, בתיק זה (להלן: "**פסק הדין**"), בערעור שהוגש על החלטת בית המשפט לעניינים מקומיים בחיפה, שניתנה בתיק ב"ש 191/17 (במסגרת ת"פ 542/11), בעניין צו שניתן לפי סעיף 17 לחוק רישוי עסקים, תשכ"ח-1968, אשר הורה על הפסקת עיסוק בעסק, שהוא מסוף האמוניה הארצי (להלן: "**המכל**").

בפסק הדין דחיתי את הערעור בהתייחס להחלטת בית משפט קמא להורות על הפסקת העיסוק בעסק וקבעתי כי ביצוע הצו לריקון המכל יעוכב עד 1.4.17, כאשר במועד זה, על המכל להיות ריק, לחלוטין, מאמוניה. בנוסף, אסרתי על מילוי המכל, וכן אסרתי על הבאת אניית אמוניה נוספת וקבעתי כי "תוקף צו זה תקף עד לסיום ההליך העיקרי או עד למתן החלטה המורה אחרת".

2. ביום 6.3.17 הגישה המערערת לבית משפט זה "בקשה לשינוי הצו שניתן בקשר עם ריקון מסוף האמוניה" ובה הודיעה, כי לא ניתן באמצעים שבידיה כיום, לרוקן את המכל עד תום, אלא רק עד כמות של 600 טון, אשר נשארה בתחתית המכל ולכן, ביקשה לשנות את הצו כך שהוא יורה כי ריקון המכל יבוצע עד לגובה היניקה המינימלי ותיוותר במכל כמות של 600 טון. לחילופין, ביקשה המערערת, כי תינתן לה ארכה לביצוע ריקון המכל עד תומו, על מנת שניתן לרוקן אותו באופן בטיחותי.

בהמשך התברר כי נתון זה רחוק מלהיות מדויק וכי כיום נותרה במכל כמות של **360** טון בלבד. הסבר לכך שמעתי רק היום מפי מר עמיחי זיידר, סמנכ"ל תפעול במערערת, אשר נכח בכל הדיונים שנערכו בפניי.



3. בסופו של דיון קצר, שהתקיים בפני בבקשה הנ"ל, ביום 26.3.17, ולאחר שסברתי כי אין בפניי די נתונים על מנת שאוכל להחליט בבקשה, ניתנו על ידי הוראות בדבר הכנת תכנית ריקון, אשר תיבדק על ידי המשרד להגנת הסביבה, תוך התייחסות גם להצעות לריקון המכל, אשר הובאו בחוות דעת שהוגשה מטעם פרופ' קינן וקבעתי דיון משלים ליום 6.4.17.

לאחר הדברים האלה, הגישה המערערת בקשת רשות ערעור לבית המשפט העליון (רע"פ 2841/17) ובהחלטת בית המשפט העליון מיום 4.4.17, נתן בית המשפט העליון הוראות בדבר המשך הדיון בפניי והוסיף וקבע, בסעיף 6ב) להחלטה:

"6ב). הדיון שהועד להתקיים בפני בית המשפט המחוזי בחיפה הנכבד, בתאריך 6.4.17, לבחינת הדרך הנדרשת לריקון מוחלט של מכל האמוניה מרמתו הנוכחית (כ - 360 טון אמוניה) יתקיים כסדרו והצדדים ידווחו לגבי מה שעלה בו בהודעות שימסרו בתאריך 9.4.17".

4. לפיכך, קיימתי את הדיון והחלטה זו ניתנת על ידי לאחר הדיון שהתקיים היום ובו נכחו נציגי המערערת, המשיבות 1,2 ו-4. בנוסף נכחו, מר עמיחי זיידר, סמנכ"ל תפעול במערערת; פרופ' אהוד קינן; מר שלמה כץ, מנהל מחוז חיפה במשרד להגנת הסביבה; יועמ"ש מחוז חיפה במשרד להגנת הסביבה; עו"ד גב' רומי אבן דנן ראש אגף חומרים מסוכנים במשרד להגנת הסביבה ומר יוסי רבי, ראש תחום ניהול והערכת סיכונים במשרד להגנת הסביבה.

לקראת הדיון הגישה עיריית חיפה הודעה, אליה צורף פרוטוקול הדיון שהתקיים בבית המשפט העליון ביום 4.4.17, לרבות ההחלטה שניתנה לאחריו; חוות דעת מטעם פרופ' קינן שנתמכה בהצהרות מומחים נוספים ופרוטוקול שיחה ששודרה ברדיו בהשתתפות פרופ' קינן ומר זיידר.

היועץ המשפטי לממשלה הגיש "הודעה על הגשת התייחסות המשרד להגנת הסביבה" (להלן: "**המשרד**"), אליה צורפה תכנית לריקון המכל מטעם המערערת, התייחסות המומחה מטעם המשרד, מר דן קוג'יקארו; התייחסות המשרד לתכנית הריקון שהגישה המערערת וכן התייחסות המשרד לאפשרויות ריקון המכל שהועלו על ידי פרופ' קינן בחוות דעתו.

5. מהמסמכים שהוגשו וכן מהדיון שהתקיים בפניי היום, התברר שהמערערת הגישה למשרד להגנת הסביבה תכנית ריקון כללית, הממליצה על ריקון המכל בדרך של אידוי האמוניה באמצעות אמוניה חמה וכי המערערת בוחנת גם אפשרות לרוקן את האמוניה באמצעות משאבה טבולה אשר תוכנס מאחד הפתחים הנמצאים בגג המכל.

על פי תכנית הריקון שהוגשה על ידי המערערת, החלופה של אידוי אמורה להימשך כחצי שנה, והשלבים הראשונים, שהם היערכות, תכנון הנדסי, רכש, בנייה והקמה, אמורים להימשך כחודשיים. בטרם ביצוע הריקון, תידרש גם תכנית עבודה מפורטת והריקון עצמו אמור להימשך, ככל שמשתמשים בשלושה מדחסים, 35-70 יום. הובהר, כי לוח



זמנים זה אינו סופי וכי הוא כולל את פרק הזמן שיידרש למשרד להגנת הסביבה לבדוק את התכניות ולהיערך לביצוע, גם תוך עירוב גורמים נוספים במשק, על מנת להבטיח את בטיחות הריקון.

בקשר לחלופה של ריקון באמצעות משאבה טבולה, נכתב בנספח ב' להודעה בדבר התייחסות המשרד, כי המערערת בוחנת אפשרות זו, אולם טרם אותרה משאבה כזו, המתאימה לפתח הקיים. עוד נכתב, כי אם הליך זה יתאפשר, יקוצר לוח הזמנים בכ - 40 יום.

6. בדיון היום התברר, כי חיפה כימיקלים החלה, למעשה - כך על פי דברי מר זיידר - בהיערכות לביצוע החלופה של ריקון באמצעות משאבה טבולה. מר זיידר ציין, בדבריו (בניגוד לאמור בהתייחסות המשרד להגנת הסביבה), כי אותרה משאבה כזו ואף הוזמנה מהיצרן. אין מדובר ב"מוצר מדף" ולכן ייצור המשאבה אורך כעשרה ימים. להבאתה לארץ, כולל שחרורה מהמכס והבאתה למפעל, נדרשים עוד עשרה ימים. מר זיידר הוסיף וציין, שיהיה צורך בפעולות בנייה והכנה במכל על מנת לאפשר שימוש במשאבה. לדבריו, התכנון יארך כחודש וחצי, כאשר, במקביל, המערערת מתקדמת ברכש וביבוא של המשאבה. הריקון יעשה בקצב של כ 5 טון ביום ויארך כחודשיים או קצת יותר.

7. שמעתי גם דברים מפי פרופ' קינן, אשר טען, כי ריקון באמצעות משאבה טבולה מעולם לא נעשה ועמד על האפשרויות שהוא הציע. מר יוסי רבי, מהמשרד להגנת הסביבה ציין, כפי שגם כתוב במסמכים שצורפו להודעת המשרד, כי האפשרויות שהועלו על ידי פרופ' קינן אינן מקובלות על המומחה מטעם המשרד, מר דן קוג'יקארו.

הגב' אבן דנן, ראש אגף חומרים מסוכנים במשרד להגנת הסביבה, ציינה את החשיבות שבבדיקה מדוקדקת וזהירה של החלופות השונות והסבירה שהמשרד מתייעץ גם עם מומחים בחו"ל וכי ההליך אורך זמן. לדבריה, כל חלופה שתצמצם את לוחות הזמנים ולא יהיה בה סיכון, תאושר על ידי המשרד והוסיפה, כי לאחר שהמערערת מצאה משאבה טבולה מתאימה, המשרד יאמץ חלופה זו, בכפוף לתכנית מתאימה, היערכות של המפעל ושל גופי החרום המתאימים. לדבריה, לשם תכנון ורכש, יש צורך בחודשיים.

8. לא אפרט את כל טענות הצדדים ואסתפק בכך שאציין, כי באי כוח העירייה הביאו בפניי טענות שונות בנוגע לאופן התנהלות המערערת, המשרד להגנת הסביבה והמדינה, לרבות טענה בדבר אי המצאת תכניות המכל ומסמכים נוספים, אשר יאפשרו להם לבדוק את טענותיהם של המערערת ושל המשרד וביקשו, שוב, כי אורה למערערת להעביר לידם מסמכים אלה. לבקשה זו הצטרף ב"כ עמותת צלול, אשר העלה טענות שונות, בין היתר באשר לפרוצדורה של ניהול הדיון, העדר חזקת תקינות מינהלית במקרה זה ועוד. כן נתבקשתי לקבוע סנקציות וערבויות, כפי שנהוג לקבוע בבקשות לעיכוב ביצוע.

ב"כ המערערת טען, כי הרגולטור, היינו - המשרד להגנת הסביבה, הוא שנושא באחריות. כן טען, כי התאריך 1.3.17 לא נקבע כתאריך סופי, שלאחריו לא יחודש ההיתר, ואם נקבע כך, לא הייתה סמכות לקבוע זאת. לדבריו, הגורם המוסמך בעניין תכנית לריקון המכל הוא המשרד להגנת הסביבה ואילו לפרופ' קינן אין מומחיות בתחום. לטענתו, כפי שהוא מבין את החלטת בית המשפט העליון, על בית משפט זה לקבוע, במסגרת דיון זה, את הדרך הנדרשת לריקון



מלא של המכל, במסגרתה יקבע בית המשפט גם מסגרת זמנים, אך כל עוד קיים צו עיכוב הביצוע, שהוצא על ידי בית משפט העליון, אין להתחיל במימוש תכנית הריקון ומניין הזמנים יחל רק מהרגע בו יוסר צו עיכוב הביצוע.

עו"ד לדרר, ב"כ היועץ המשפטי לממשלה, ציין אף הוא כי על פי החלטת בית המשפט העליון הדיון שהתקיים היום בפני נועד לבחון את הדרך הנכונה לריקון המכל ודרך זו יכולה לכלול התייחסות לפרקי זמן, לשלבים ולמשך הזמן, אך, להבנתו, לא ניתן לתת החלטה אופרטיבית, הנוקבת בתאריך.

9. לאחר ששקלתי את כל אשר נטען בפניי, אבהיר, תחילה, כי הגוף המקצועי, האמון על הטיפול בחומרים מסוכנים לרבות, כמובן, על אופן ריקון המכל ועל הדרך בה יעשה הדבר, תוך נקיטה בכל השיטות והאמצעים על מנת להבטיח ריקון בטוח ומהיר ככל האפשר, הוא המשרד להגנת הסביבה וכי אין מקום שבימ"ש זה יכפה על המשרד שימוש בדרך שנפסלה על ידו. ככל שניתן לעשות זאת, אם ניתן (ואינני מביעה בכך כל דעה), לא ניתן לעשות זאת במסגרת זו של דיון. לטעמי, אין בידי סמכות "לבחור" באחת מהאפשרויות שהציע פרופ' קינן וממילא, טיב הדיון ומסגרת הדיון אינם מאפשרים בחינה הולמת של האפשרויות ומתן החלטה מושכלת.

10. כאמור - שתי האפשרויות המקובלות גם על המשרד להגנת הסביבה (בכפוף לבדיקת התוכניות ואישורן) הן אפשרות האידיאלי באמצעות אמוניה חמה ואפשרות המשאבה הטבולה. על פי הנתונים שהובאו בפניי נראה, כי האפשרות של המשאבה הטבולה היא האפשרות העדיפה. ההליך נראה פשוט יותר וקצר יותר בזמן והמערערת כבר החלה בשלב הראשון של ביצועו.

אשר ללוח הזמנים אציין, כי בהינתן מצב בו אניית אמוניה אינה מגיעה לחופי ישראל ואין מזרימים אמוניה נוספת לתוך המכל וכאשר המשימה היא ריקון המכל מהכמות של 360 טון שנותרה בו, יש לערוך איזון חדש - איזון בין הסיכון הטמון באותם 360 טון אמוניה כאשר הם מצויים במכל ובין הסיכונים הצפויים מהליך ריקון שלא נבחן כראוי ואינו בטיחותי דיו.

לפיכך, מצד אחד יש לאפשר למערערת להגיש תכנית מפורטת לריקון המכל, באמצעות המשאבה הטבולה, לבצע את כל הפעולות הנדרשות לשם ביצוע הריקון ולבצעו באופן רציף ובפרק זמן קצר ככל הניתן. כן יש לאפשר למשרד להגנת הסביבה שהות מספקת על מנת לבחון את תכנית הריקון, תוך שיתוף כל הגורמים הנדרשים, לשם הבטחת פעולת הריקון.

מצד שני, ניסיון העבר (כפי שהוא עולה מכל אשר הובא בפני הערכאות השונות בנוגע למערך האמוניה) מוכיח כי על אף שהסיכון המשמעותי ממערך האמוניה ידוע מזה שנים ועל אף החלטות שהתקבלו, הן על ידי הממשלה והן על ידי המשרד להגנת הסביבה, הן בנוגע לצורך להפסיק את פעולת מערך האמוניה, הן באשר לצורך למצוא חלופות למכל האמוניה ו/או להספקת אמוניה למשק, והן בעניין הגשת תכנית ריקון על ידי המערערת ובדיקתה על ידי המשרד, הנושא לא טופל כראוי ובקצב סביר ועברו שנים רבות ללא שגובשו פתרונות מתאימים וגם כיום - על אף הזמן הרב שעבר, התכנית לריקון המכל נמצאת בחיתוליה.



11. ניסיון העבר - לרבות התנהלותו של המשרד להגנת הסביבה עד כה ולרבות עמדותיה השונות ולעיתים סותרות של המדינה, כפי שהובאו בהליך שבפניי ובהליך בפני ביהמ"ש העליון - מוכיח, כי ללא קביעת מסגרת זמנים ברורה, עלול מצב זה להימשך עוד חודשים רבים, כאשר הסיכון הנובע מהימצאות אמוניה במכל - גם אם בכמות של 360 טון "בלבד", מחייב ריקון המכל בהקדם האפשרי וללא גרירת רגליים נוספת. אוסיף ואומר, כי יש גם לתת את הדעת לצורך לבדוק את המכל מבפנים, לפני כל מילוי נוסף שלו, דבר המחייב, ממילא, את ריקונו.

לאחר שנתתי דעתי לפרקי הזמן אותם ציינו נציגי המערערת והמשרד להגנת הסביבה ולכל הטענות שהובאו בפניי, נראה, כאמור, כי הדרך העדיפה לריקון המכל היא באמצעות משאבה טבולה.

סבורה אני, כי ניתן לקצר מאד את לוחות הזמנים שצוינו על ידי המערערת ועל ידי המשרד להגנת הסביבה ואדגיש כי בשום לב לסיכון שעדיין נשקף מהימצאות אמוניה במכל, על הגורמים השונים לתת עדיפות לנושא ולהתגייס לביצוע כל הנדרש בפרקי זמן קצרים וכי ניתן לעשות זאת, ללא שייפגע נושא הבטיחות.

לטעמי, פרק זמן של **14** ימים מהיום (בהתחשב בחג הפסח) די בו על מנת שהמערערת תמציא לידי המשרד להגנת הסביבה, תכנית מפורטת, הכוללת תכנית עבודה, לריקון המכל באמצעות משאבה טבולה ובמקביל על המערערת להשלים את הליכי הרכש והיבוא של המשאבה.

עוד אומר, כי גם בהתחשב במורכבות העניין ובצורך להתייעץ עם מומחים ועם גורמים נוספים, פרק זמן של **30** ימים, מהיום בו יתקבלו במשרד התוכניות שיוגשו על ידי המערערת, די בו לשם בחינת התכניות על ידי המשרד להגנת הסביבה, לרבות התייעצות עם כל הגורמים הרלבנטיים שהמשרד ימצא לנכון להתייעץ עמם ולרבות תיקונים בתכניות, ככל שיידרשו ואישור התכניות הסופיות.

במקביל, תוכל המערערת להיערך לריקון המכל, אשר יחל בתוך **10** ימים מהיום בו התוכניות יאושרו סופית על ידי המשרד. על ריקון המכל להתבצע באופן רציף, בפיקוח המשרד להגנת הסביבה, עד לריקון המלא.

כמובן שריקון המכל כפוף להחלטה שניתנה על ידי בית המשפט העליון בדבר עיכוב ביצוע פסק הדין וכפוף להחלטות נוספות, ככל שניתנה על ידי בית המשפט העליון מכאן ואילך.

מאחר שעיכוב הביצוע ניתן בהחלטת בית המשפט העליון, לא לי לשקול את הבקשה לקבוע סנקציות ו/או ערבויות.

המזכירות תמציא החלטה זו לצדדים עוד היום.



ניתנה היום, י' ניסן תשע"ז, 06 אפריל 2017, בהעדר הצדדים.