



מדינת ישראל
בית משפט לעניינים מקומיים בחיפה

תאריך: 12/02/2017

בפני כב' השופט/ת ג'אדה בסול

תיק פלילי מס': 191/2017

פרוטוקול

המאשימה:

עיריית חיפה

- נגד -

נאשם/ת:

חיפה כימיקליים בע"מ

נוכחים:

ב"כ המאשימה - עו"ד ימית קליין, עו"ד וויליאם שוקייר, עו"ד ענבל בן ארי

הנאשם/תים - אין הופעה

ב"כ הנאשם/תים - עו"ד אין הופעה

החלטה

1. זוהי בקשה למתן צו להפסקת העיסוק מתוקף הוראות סעיף 17 לחוק רישוי עסקים, תשכ"ח-1968 (להלן: חוק רישוי עסקים), וזאת למניעת המשך הפעלתו של עסק לאחסון חומרים מסוכנים, אמוניה, ע"י המשיבה, עסק הטעון רישוי על פי הוראות חוק רישוי עסקים והצו מכוחו, והמתנהל בלא שניתן לו, או אף נתבקש לקבל, רישיון עסק לשם הפעלתו.
2. נגד המשיבה מתנהל הליך פלילי בפני בית משפט זה בגין ניהול עסק ללא רישיון, (ת"פ 542/11) הליך שהדיון בו טרם הסתיים (להלן: התיק העיקרי).
3. יצויין כי במסגרת התיק העיקרי, אשר הדיון בו נדחה מספר פעמים לטובת מאמצים למציאת פתרון אשר ייתר את הצורך בהכרעת בית המשפט, ובציפייה לצמצום נזקים העלולים להיגרם לנאשמת באם התרחיש הפסימי מבחינתה יתרחש, הסתיימה פרשת התביעה והנאשמת טענה כי אין עליה להשיב לאשמה, טענה אשר במקביל להחלטה זו, ניתנה גם החלטה לגביה, והטענה כי אין להשיב לאשמה נדחתה.
4. בעניין זה של מציאת פתרונות מוסכמים, היו ועודם מעורבים, משרדי הממשלה הרלוונטיים, ובכללם המשרד להגנת הסביבה, משרד הכלכלה, משרד האוצר ועוד, לאור המצב המיוחד בו נמצאת המשיבה, כאשר אין עסקינן בתיק "סטנדרטי" או בעסק "סטנדרטי" אלא במצב מיוחד, נוכח מהות העסק המיוחד למשיבה ניהולו, וההקשר של היות המשיבה "מפעל חיוני", כטענתה, כפי שיובהר בהמשך.
5. בין יתר הנושאים שעלו על הפרק, במסגרת הדיונים מחוץ לבית המשפט, עלתה הסוגיה שאף בעניינה היה דיון ציבורי ער למדוי, של העתקת מפעלה של המשיבה, או למצער את מיכל האמוניה נשוא הדיון, לאזור הדרום והרחקתו מאזור חיפה צפוף האוכלוסין.



מדינת ישראל
בית משפט לעניינים מקומיים בחיפה

תאריך: 12/02/2017

בפני כב' השופט/ת ג'אדה בסול

תיק פלילי מס': 191/2017

6. עד היום, ועל אף חלוף הזמן הרב, אין בנמצא פתרון בידי המדינה, מכרז לשם העתקת מיכל האמוניה לאזור הדרום נכשל, וטרם גובשה הצעה פרקטית ישמה ע"י הגורמים המוסמכים לפתרון הבעיה.
7. משהתחוויר למבקשת כי אין בידי המדינה פתרון ישים להציע כעת, חזרנו חזרה לנקודת ההתחלה, כך שההליך הפלילי ימשיך כסדרו, ובמסגרתו הוגשה בקשה זו למתן צו סגירה מתוקף הוראות סעיף 17 לחוק רישוי עסקים, כאמור.
8. הבקשה נסמכת על מספר נימוקים שלשיטתה של המבקשת, מצדיקים את מתן הצו, צו להפסקת העיסוק, קרי לסגירת מיכל האמוניה, עוד בטרם הורשעה הנאשמת המשיבה בדיון, כאשר הנימוק העיקרי שבפי המבקשת הוא הסיכון הרב הטמון בהמשך פעילותו של מיכל האמוניה, הנמצא, כאמור, באזור צפוף אוכלוסין, ולבקשה צורך דוח מטעם וועדה של מומחים מקצועיים, דוח רחב היקף שמעיון בו עולה תמונה מדאיגה אודות הסכנות הרבות הטמונות בהמשך קיומו של המיכל, לרבות טענה לקיומו של סיכון ממשי להתרחשותו של אסון מחריד במימדיו, עם כמויות אדירות של נפגעים ואף הרוגים.
9. אותו דו"ח מונה את הסיכונים שבהמשך הפעלת המיכל במתכונת הקיימת היום, בהיבטים השונים הכוללים, בין היתר, סיכונים מהמיכל עצמו ומהפעלתו וסיכונים ביטחוניים וביטחוניים מהעובדה שאחת לחודש מייבאת המשיבה אמוניה נוזלית בכמות אדירה, כאשר האמוניה מובלת לארץ באניה הפורקת את תכולתה אל תוך המיכל, פעילות הטומנת בחובה סיכונים רבים שפורטו בהרחבה בדוח עצמו, ואינני רואה צורך לפרט זאת גם כאן.
10. אותו דו"ח אף מציין אלטרנטיבות אפשריות לייבוא האמוניה הנוזלית בכמויות האדירות ובצורה שהדברים מתבצעים נכון להיום.
11. המשיבה העלתה מספר טענות בתגובתה אשר הוגשה לבית המשפט ושבהתבסס עליהם, כך לשיטתה של המשיבה, אין כל מקום להיעתר לבקשה. טענות אלו כוללות: העדר ניקיון כפיים משלא גילתה המבקשת את כל העובדות הרלוונטיות בפני בית המשפט, העדר נסיבות חדשות מהותיות המצדיקות הגשת הבקשה בשלב זה, העדר קבילות של הדוח שהוגש יחד עם הבקשה, קיומו של הליך תלוי ועומד בפני בית המשפט העליון, והנזק האדיר העלול להיגרם למשיבה ולמשק בכללותו, באם בית המשפט ייעתר לבקשה.
12. הטיעון הראשון של המשיבה מתייחס לדוח של אותה וועדה שמונתה ע"י ראש העיר חיפה ושצורף לבקשה. לשיטת המשיבה, אין עסקינן בחוות דעת, המסמך איננו ערוך כחוות דעת כפי הוראות פקודת הראיות, כי הדו"ח איננו בגדר עובדה חדשה מהותית וקיצונית הנוגעת למסוכנות הנובעת מהעסק, מאחר ואין מדובר בממצאים חדשים אלא, לכל היותר, תובנות של עורכי המסמך, אשר לא ביקרו במקום, לא דיברו עם נציגי המשיבה,



מדינת ישראל
בית משפט לעניינים מקומיים בחיפה

תאריך: 12/02/2017

בפני כב' השופט/ת ג'אדה בסול

תיק פלילי מס': 191/2017

- ולא ביקשו נתונים כלשהם, אם מהמשרד להגנת הסביבה ואם מפיקוד העורף או מכל גורם אחר שהמיכל נתון לפיקוחו.
13. עוד טוענת המשיבה כי לא בכדי נוסח אותו דוח כפי שנוסח, ולא כחוות דעת המוגשת כראיה לבית המשפט, מאחר ואין עורכיו יכולים לעמוד מאחורי האמור באותו דוח.
14. טיעון נוסף שהמשיבה העלתה הוא שהמבקשת מנועה מלהגיש בקשה זו לאור העובדה שבפני בית המשפט העליון מתברר הליך בין הצדדים, (עע"מ 278/11) במסגרת ערעור על פסק דינו של בית המשפט לעניינים מנהליים בחיפה, אשר דחה את עתירתה של המשיבה למתן היתר בניה למיכל נשוא הדיון, כאשר במסגרת הדיון בפני בית המשפט העליון, ימים ספורים לפני הגשת הבקשה דן, הגישה המבקשת לבית המשפט העליון, את אותו דוח שהוגש כאן (או חלק ממנו), כאשר בדיון בפני בית המשפט העליון האמור להתקיים תוך מספר שבועות, יידון, בין היתר נושא מיכל האמוניה שאף מהווה, כך שמשיבה, נדבך משמעותי באותו הליך.
15. לטענת המשיבה, המבקשת הסתירה עובדה זו מפני בית משפט זה, וכי ההליך בפני בית המשפט העליון הינו בגדר "הליך תלוי ועומד", כך שהגשת הבקשה כאן, ודיון בפני ערכאה זו מהווה הסגת גבולו של בית המשפט העליון, הערכאה הגבוהה ביותר במדינת ישראל.
16. המשיבה מציינת בתגובתה עוד כי היא פנתה לבית המשפט העליון בבקשה להוצאת הדוח עסקינן מהתיק המתנהל שם, עובדה נוספת שהמבקשת לא גילתה לבית משפט זה.
17. באשר לשאלת הסיכון הנטען ע"י המבקשת, טוענת המשיבה כי אין בכך ממש, כי על פי הודעת מספר גורמים האמונים על בדיקת תקינות המיכל ותפקודו, כגון פיקוד העורף, המטה לביטחון לאומי, השב"כ, ועוד, וכפי מסמכים שהוגשו ע"י המדינה לבית המשפט העליון במסגרת אותו הליך, ושלפיהם, אין נשקפת סכנה מהמיכל נשוא הדיון, בין היתר בשל האמצעים שננקטו במרוצת השנים, ביחד עם המשיבה, להפחתת הסיכונים מהמכל דן, וכי עסקינן בסיכון נמוך מאוד להתרחשות התשריט המתואר ע"י המבקשת.
18. על פי הנטען בתגובה, על פי בדיקה שנערכה בשנת 2015 בוצעה בדיקה של תקינות המכל ע"י חברה בריטית אשר אישרה את בטיחות השימוש לעוד 55 שנים.
19. המשיבה עוד טוענת כי על פי החלטת ממשלת ישראל, שהמבקשת לא טרחה להביאה לידיעת בית המשפט, הרי שעל פי אותה החלטה (החלטה מס' 766) מיום 6/10/2013,



מדינת ישראל
בית משפט לעניינים מקומיים בחיפה

תאריך: 12/02/2017

בפני כב' השופט/ת ג'אדה בסול

תיק פלילי מס': 191/2017

הוחלט על הקמת מפעל אמוניה לייצור אמוניה (להבדיל מייבוא-ג.ב.) החל משנת 2017 ,
אך כל זאת מבלי לפגוע בהבטחת אספקה שוטפת של אמוניה לכלל צרכי המשק בכל עת.

20. החלטה זו , כך המשיבה , לא בוטלה ולא שונתה והיא עומדת בתוקפה עד היום.

21. על פי המשיבה , הרוצה להיבנות מאותה החלטה , אין מקום לביצוע שינוי בפעילות המכל
עד להשלמת החלופה של הקמת מפעל לייצור אמוניה.

22. באשר למשמעות מתן הצו כפי שנתבקש כאן , טוענת המשיבה כי עסקינן בצו שתוצאותיו
דרסטיות , וביצועו אף כרוך בסיכונים , כאשר אספקת האמוניה למשק תופסק , וכך
תופסק פעילותם של מפעלים , מתקנים ועסקים שונים במשק דוגמת כל בתי הקירור
בארץ , הקריה למחקר גרעיני , בתי החולים , רפא"ל , התעשייה הצבאית , תחנות כוח
ועוד , תוצאה שאין הדעת יכולה לסבול.

23. מדובר בפעילות חיונית למשק העומדת על מיליארדי שקלים , שיקול שיש להביאו
במסגרת השיקולים בעת בחינת הבקשה , ושיקול שאף הנחה את ממשלת ישראל עת
קיבלה את אותה החלטה מס 766 .

דיון ומסקנות:

24. בפסק דינו של בית המשפט העליון בפרשת מיאו והאו (רע"פ
4384/13 מדינת ישראל נ' מיאו והאו בע"מ) עמד בית המשפט העליון על
התנאים למתן צו להפסקת עיסוק בעסק, לפי סעיף 17 לחוק.

בעניין זה ציין בית המשפט העליון את הדברים הבאים :

"כתנאי למתן סעד שברגיל מותנה בהרשעה כבר בשלב הגשת כתב האישום
שומה על המאשימה להראות שהצו דרוש למניעת פגיעה ממשית ומוחשית באינטרס צי
חשוב המגולם במטרות החוק, בורי

וכי לא ניתן להשיג את מטרת הצו באמצעי מידתי יותר . כך , למשל
עילה למתן צו עשויה לקום אם הפעלת העסק יוצרת סיכון ממשי לציבור (השוו : ע"פ
(מחוזי נצי') 25350-10-11 מפעלי ברודני בע"מ נ' עיריית נצרת עילית [פורסם בנבו]
(3.1.2012))..... (מטרד ולפגיעה באיכות הסביבה) השוו : עפ"א (מחוזי מרי') 32373-04-
12 דבוש נ' מועצה אזורית לוד] פורסם בנבו (14.1.2013))

או פוגעת באופן בוטה בשלטון החוק) השוו : ע"פ (מחוזי חי') 6672-04-
11 עיריית חיפה נ' בן שמואל] פורסם בנבו (14.4.2011) ; (ת"פ (שלום חדי') 30724-12-
12 מדינת ישראל נ' מול השופט] פורסם בנבו (8.1.2013 -)

והכל כשלא ניתן להשיג את מטרת הצו באמצעי מידתי יותר."



מדינת ישראל
בית משפט לעניינים מקומיים בחיפה

תאריך: 12/02/2017

בפני כב' השופט/ת ג'אדה בסול

תיק פלילי מס': 191/2017

25. לא עצם העובדה שלעסק אין רשיון היא המצדיקה הוצאת צו לפי הוראות סעיף 17, ועל כך אין חולק.
26. כפי שכבר ציינתי לעיל, עסקינן בתיק או ליתר דיוק, בעסק שאיננו סטנדרטי כלל הן במהותו והן בהיקפו.
27. כפי שכבר צויין לעיל בתחילת ההחלטה, טענת המשיבה במסגרת ההליך העיקרי שאין להשיב לאשמה, נדחתה בהחלטה שניתנה במקביל להחלטה זו, ומשלא נראה כי קיים פתרון הנראה לעין, של המדינה, לסוגיית מיכל האמוניה.
28. מכאן שלשאלת אפשרות הגשת הבקשה בהתאם להוראות סעיף 17 לחוק רישוי עסקים, הרי שאת המשוכה הראשונה, המבקשת עברה.
29. אין חולק כי, ולו לכאורה, עסקינן בעסק הטעון רישוי, המתנהל ללא רישיון עסק כדין, ושאין לגביו רישיון עסק.
30. נשאלת השאלה, האם אכן עסקינן במצב בו קיים הליך אחר תלוי ועומד המונע מהמבקשת להגיש בקשה זו?
31. התשובה לשאלה זו היא שלילית ואבהיר: ההליך המתנהל בפני בית המשפט העליון, הינו ערעור של המשיבה אשר הוגש על פסק דין של בית המשפט לעניינים מנהליים בחיפה, שהנושא שלו מתן היתר בניה למכל האמוניה עסקינן.
32. אמנם יתכן ויעלו שאלות שעולות גם בהליך כאן, אך עסקינן בהליך שונה, מטריה שונה, וההכרעה במסגרת אותו הליך איננה קשורה להליך כאן במובן זה שההכרעה בהליך המתנהל בפני בית המשפט העליון, איננה מייטרת כלל את הדיון בתיק כאן, אם בהליך העיקרי ואם בהליך הבקשה דנן.
33. הסוגיה העולה מהבקשה דכאן היא סוגיית סיכון הנובע מהמשך הפעלת מכל האמוניה, סיכון הנשקף לאוכלוסייה אזרחית המתגוררת בסמוך למכל, כאשר הכלי שבידי המבקשת, כרשות מקומית אחראית האמונה, בין היתר, על אכיפת הדין ברישוי עסקים, ובכלל זה, מניעת סיכון הנשקף מהמשך ניהול עסק, הוא אכן הכלי של הגשת בקשה בהתאם להוראות סעיף 17 לחוק רישוי עסקים.
34. סעיף 17 לחוק רישוי עסקים קובע כדלהלן:

"הוגש כתב אישום בשל עבירה לפי סעיף 14, רשאי בית המשפט שאליו הוגש כתב האישום לתת צו כאמור בסעיף 16, ותקפו יפקע עם ביטול כתב האישום, או עם מתן גזר הדין, או במועד שבו זוכה הנאשם זיכוי סופי, או בכל מועד קודם שנקבע בצו."



מדינת ישראל

בית משפט לעניינים מקומיים בחיפה

תאריך: 12/02/2017

בפני כב' השופט/ת ג'אדה בסול

תיק פלילי מס': 191/2017

35. ההליך כאן הוגש לפני זמן רב, התביעה סיימה להביא את ראיותיה ועל כן נשאלת השאלה באשר לעיתוי הגשת הבקשה דן, ומה הוא השינוי אשר חל, שהיה בו כדי להצדיק את הגשת הבקשה בעיתוי זה.
36. אינני מסכימה עם המשיבה בטענתה כי הנתון או הנסיבה החדשה היחידה היא אותו דוח וועדה, אלא יש לצרף לכך את המבוי הסתום, ככל הנראה, אליו נקלעה המדינה בטיפול בה בסוגיית העתקת מכל האמוניה או הקמת מפעל לייצור אמוניה במיקום אחר, הרחק ממקום צפוף אוכלוסין.
37. עסקינן במצב שנמשך שנים, כאשר הרגולטור איננו פועל בשקידה הראויה למציאת פתרונות, בו בעת שאוכלוסייה אזרחית גדולה חשופה לסכנות מהמשך ניהול העסק דן.
38. דוח הוועדה אשר הוגש ביחד עם הבקשה, רלוונטי, לשאלת המסוכנות ולא לשאלת עצם ביצוע העבירה.
39. בשאלת המסוכנות, ובהשאלה מתחום דיני המעצרים, שם ניתן להסתמך על מידע מודיעיני חסוי לבחינת מידת מסוכנותו של עצור, הרי שבהשאלה לענייננו, הדוח רלוונטי לשאלת המסוכנות שבהמשך הפעלתו של מכל האמוניה באותה מתכונת, ועת המדינה איננה נותנת פתרונות ישימים הנראים לעין, אין הרשות המקומית שבתחום שיפוטה פועל אותו עסק, מנועה או חסומה מלדאוג לשלומם וביטחונם של התושבים הנמצאים בתחום שיפוטה.
40. עיינתי עיין היטב בדוח, והתמונה העולה ממנו מדירה שינה מעיני כל המעיין בו, הנתונים הלולים בו, לרבות סקירת המצב במתקנים דומים שפעלו במדינו אחרות בעולם, הנתונים הפיזיים של המכל, הסיכון של עייפות החומר, האופרציה של העברת האמוניה הנוזלית מהספינה למכל מידי חודש בכמויות אדירות, אף היא מהווה סיכון לא מבוטל שלא ניתן להתעלם ממנו.
41. דבר נוסף חשוב מאוד לטעמי הנמצא באותו דוח, הוא קיומן של אלטרנטיבות אחרות המייתרות את הצורך בהמשך התנהלות המכל במתכונת הקיימת, וצמצום הסיכון לציבור במידה רבה.
42. הטענתי כי מדובר במכל החיוני למשק כאשר המשיבה מחוייבת להחזיק במלאי בכמות מינימלית הנקבעת לה לצורכי שעת חירום, טיעון זה במידה רבה הוא פופוליסטי ומטעה, בעת שמתברר כי הכמות הנחוצה לשעת חירום הינה של בין 2,000 ל 3,000 טון בלבד, כ 3% בלבד מכמות האמוניה המוחזקת ע"י המשיבה, כאשר החלק הארי של האמוניה משמש את המשיבה עצמה, לצרכי עסקיה, שאין לשכוח כי מדובר בעסק פרטי הפועל למטרות רווח.



מדינת ישראל
בית משפט לעניינים מקומיים בחיפה

תאריך: 12/02/2017

בפני כב' השופט/ת ג'אדה בסול

תיק פלילי מס': 191/2017

43. נתון נוסף בעייתי העולה מהדוח הוא אמצעי הבקרה והפיקוח כאשר חלק מהבדיקות מבוצעות ע"י המשיבה עצמה ומומחים מטעמה היא, ושאלות רבות העולות מהדוח באשר לתקינות ובטיחות המכל, אינן מוצאות מענה מבדיקה אובייקטיבית מוסמכת.
44. הטיעון שלפיו פיקוד העורף מאשר את בטיחות המתקן, רלוונטי לאספקט אחד בלבד, ולא למכלול הנסיבות, כפי שהדבר מפורט בפירוט רב בדוח שהוגש.
45. הטיעון לפיו אמצעי הבטיחות שנקטו מקטינים את הסיכון לאוכלוסייה האזרחית, גם הוא לא יכול להישמע. עסקינן במצב מסוכן של חומרים מסוכנים בכמויות אדירות, המובאים לארץ ומועברים למכל באמצעות ספינה, שאף היא כרוכה בסיכונים, ועת מדובר במכל הממוקם בלב אזור אזרחי צפוף אוכלוסין, גם סיכון נמוך הוא סיכון ואם מתרחש אירוע מסוכן, הנמצא בסבירות נמוכה, הנזק העלול להיגרם לאותה אוכלוסיה, לרבות חיי אדם, הוא אדיר.
46. הבחינה היא חיי אדם וביטחונם אל מול אינטרסים כלכליים כספיים, והתשובה לשאלה מה הוא האינטרס העדיף, היא ברורה למדי.
47. אני מודעת למורכבות של משמעות מתן הצו, אין עסקינן בצו הניתן לביצוע בן לילה או בן רגע, ויש לבצע אופרציה זו בזהירות הראויה, תוך מתן האפשרות למשיבה לבחון את החלופות האפשריות עבורה להעתקת מקום אחסון האמוניה, או בחינת אופציות אחרות, כגון ייצור האמוניה בכוחות עצמה, אך כאמור, הליך זה מחייב בדיקה, תכנון וביצוע.
48. מן הסתם גם המדינה אמורה לבדוק את האופציות הפתוחות בפניה למאגר האמוניה לשעת חירום הדרוש לה.
49. על כן, ומשהגעתי למסקנה כי יש מקום להיעתר לבקשה וליתן את הצו אני מורה כדלהלן:
- (1) ייאסר על המבקשת להוסיף למיכל כמויות נוספות של אמוניה, אך ברור כי אין כל מניעה כי היא תשתמש באמוניה המאוחסנת במכל לצרכיה היא ולצרכי הצדדים השלישיים להם היא מספקת את האמוניה.
 - (2) המשיבה תדאג לרוקן את מכל האמוניה, אך מאחר ולא ניתן לרוקן את המכל לאלתר, על הסיכונים הכרוכים בכך, ניתן למשיבה פרק זמן של 10 ימים לצורך ריקון המכל כאמור.
 - (3) באם יתעוררו נסיבות המצדיקות מתן ארכה נוספת לצורך ריקון המכל, כאמור, תהיה המשיבה רשאית לפנות לבית המשפט בבקשה מנומקת ומפורטת למתן ארכה, תוך פירוט הדרך לריקון המכל על ידה.
 - (4) המשיבה תדאג, תוך פרק הזמן הנ"ל, להבטיח את קיומו של מלאי האמוניה לשעת חירום כפי מחויבותה.



מדינת ישראל
בית משפט לעניינים מקומיים בחיפה

תאריך: 12/02/2017

בפני כב' השופט/ת ג'אדה בסול

תיק פלילי מס': 191/2017

- (5) לצורך הבטחת קיום הצו, אני מסמיכה את פקחי עיריית חיפה ו/או שוטרי משטרת ישראל לבצע צו זה.
- (6) צו זה יהיה בתוקף עד לסיום ההליך העיקרי או עד למתן החלטה אחרת.
- (7) הצדדים רשאים לפנות בבקשה ככל שיתעורר בכך צורך, להבטחת קיום הצו, ולצמצום הפגיעה במשיבה.

המזכירות תמציא עותק ההחלטה לב"כ הנאשמת.

ניתנה היום ט"ז שבט, תשע"ז (12/02/17) במעמד הנוכחים.

ג'אדה בסול, שופטת