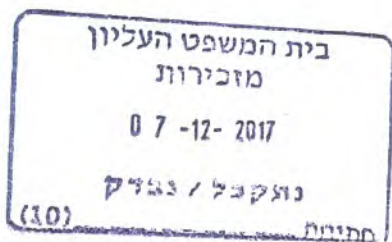


בעניין:

**עיריית קריית מוצקין**

ע"י ב"כ עוה"ד ע. אטיאס ואו ע. גראור ואו י.  
וישניצקי ואו ע. ענבר ואו ר. חכים ואו ש. חכים  
ואו מ. דרזנר-מימון ואו א. לרנר ואו ת. וסרמן  
ואו נ. שוחט ואו ת. וולף ואו א. שרגאי ואו ה.  
דגני ואו מ. עובדיה ואו י. לירון-שגיא ואו  
ח.ינאי ואו ד. שהרבני-נחמן ואו נ. ברוך ואו ר.  
דהן ואו ד. פרנקל ואו א. קדמי ואו ל. שפרבר  
משד' פל-ים 6 ת.ד. 558, חיפה 33095  
טל': 04-8147100, פקס: 04-8625508

**העותרת**



- נ ג ד -

1. השר להגנת הסביבה
  2. מנכ"ל המשרד להגנת הסביבה
  3. שר הפנים
- המשיבים 1-3 באמצעות ב"כ מפרקליטות המדינה  
רח' צלאח א-דין 31, ירושלים 9711054
4. המועצה האזורית מטה אשר  
דואר נע גליל מערבי, 25206; טל': 04-9879666
  5. המועצה המקומית אעבלין  
ת.ד 172 אעבלין 30012
  6. קומפוסט המפרץ והגליל המערבי בע"מ ח.פ. 510554231  
מרחוב יוסף לוי 50 קריית ביאליק, ת.ד. 1170

**המשיבים**

**עתירה למתן צו על תנאי**

מוגשת בזאת לבית המשפט הנכבד עתירה למתן צו על תנאי המופנה אל המשיבים 1-5, המורה להם לבוא וליתן טעם, כדלקמן:

מדוע לא יעשו שימוש בסמכויותיהם לפי חוק למניעת מפגעים, התשכ"א-1961 (להלן: "החוק למניעת מפגעים"), וכן מכוח חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968 (להלן: "חוק רישוי עסקים") לשם הפסקת מפגעי הריח החוזרים והנשנים עליהם מתלוננים התושבים המתגוררים בתחומה של העותרת (להלן: "התושבים", או "תושבי קריית מוצקין") בפני העותרת ובפני

בעניין:

**עיריית קריית מוצקין**

ע"י ב"כ עוה"ד ע. אטיאס ואו ע. גראור ואו י.  
וישניצקי ואו ע. ענבר ואו ר. חכים ואו ש. חכים  
/או מ. דרזנר-מימון /או א. לרנר /או ת. וסרמן  
/או נ. שוחט /או ת. וולף /או א. שרגאי /או ה.  
דגני /או מ. עובדיה /או י. לירון-שגיא /או  
ח.ינאי /או ד. שהרבני-נחמן /או נ. ברוך /או ר.  
דהן /או ד. פרנקל /או א. קדמי /או ל. שפרבר  
משד' פל-ים 6 ת.ד. 558, חיפה 33095  
טל': 04-8147100, פקס: 04-8625508

**העותרת**

- נ ג ד -

1. השר להגנת הסביבה
2. מנכ"ל המשרד להגנת הסביבה
3. שר הפנים

המשיבים 1-3 באמצעות ב"כ מפרקליטות המדינה

4. המועצה האזורית מטה אשר

דואר נע גליל מערבי, 25206; טל': 04-9879666

5. המועצה המקומית אעבלין

ת.ד 172 אעבלין 30012

6. קומפוסט המפרץ והגליל המערבי בע"מ ח.פ. 510554231

מרחוב יוסף לוי 50 קריית ביאליק, ת.ד. 1170

**המשיבים**

**עתירה למתן צו על תנאי**

מוגשת בזאת לבית המשפט הנכבד עתירה למתן צו על תנאי המופנה אל המשיבים 1-5,  
המורה להם לבוא וליתן טעם, כדלקמן:

מדוע לא יעשו שימוש בסמכויותיהם לפי חוק למניעת מפגעים, התשכ"א-1961 (להלן: "החוק  
למניעת מפגעים"), וכן מכוח חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968 (להלן: "חוק רישוי עסקים")

לשם הפסקת מפגעי הריח החוזרים והנשנים עליהם מתלוננים התושבים המתגוררים בתחומה של העותרת (להלן: "התושבים", או "תושבי קריית מוצקין") בפני העותרת ובפני המשיבים מזה תקופה של למעלה משנה. וזאת, באמצעות חקר מעמיק של התלונות, מציאת המקורות למפגע הריח וסגירתם בפרק הזמן המידי.

### ואלו נימוקי העתירה:

#### פתח דבר

1. עסקינן בהפרה נמשכת, מתארכת ומקוממת מצד רשויות המדינה, של חובתן החוקית לפקח, להסדיר ולאכוף את מלוא הדרישות הקבועות בחוק למניעת מפגעים, אשר נועדו להגן על הסביבה ועל תושבי המדינה מלהיחשף למפגעים סביבתיים שונים, לרבות מפגעי ריח, אשר גורמים לפגיעה באיכות החיים, לנזקים ממוניים ושאינם ממוניים ולמטרדים בלתי פוסקים.
2. למרבה התמיהה, חרף ידיעתו של המשרד להגנת הסביבה על היקפן יוצא הדופן של התלונות שמתקבלות מתושבי קריית מוצקין, מזה למעלה משנה, נמנע המשרד להגנת הסביבה מהפעלת סמכויותיו לשם בירורן עד תום ולשם הפסקת מפגעי הריח הקשים.
3. במצב הדברים דהיום, עקב מחדלי המשרד להגנת הסביבה והפרת חובותיו, סובלים תושבי קריית מוצקין, ובפרט תושבי שכונת "נווה גנים" בקריית מוצקין מריחות אשפה ומסירחון.
4. בנסיבות אלו, ומתוך דאגה לרווחת ובריאות תושביה, לעותרת לא נותרה ברירה והיא נאלצה להגיש עתירה זו.

### התשתית העובדתית

#### העותרת

5. העותרת היא עיריית קריית מוצקין, המגישה עתירה זו מתוך דאגה לרווחת ובריאות תושביה, אשר סובלים ומתלוננים בפניה **מזה תקופה של למעלה משנה** בגין מפגעי ריח חמורים, חוזרים ונשנים, המורגשים בעיקר בשכונת "נווה גנים" שבתחומה של העותרת.
6. דיווחים אלה, שקיבלה ומקבלת העותרת באפיקים שונים (כגון: המוקד העירוני, איגוד ערים אזור מפרץ חיפה – הגנת הסביבה, עמוד הפייסבוק של העותרת ופניות ישירות ללשכת ראש העיר), מתארים מפגעי ריח המאופיינים בריחות אשפה, ריחות שריפות וריחות כימיקלים (להלן: "מפגעי הריח").

\*\*\* פלט תלונות תושבים למוקד העירוני מתאריך 1.09.2016 עד 2.11.2017 מצ"ב כנספח 1.

7. בתגובה לתלונות אלה, ובשים לב לכך שבתחומה של העותרת אין כל מפעלים או תעשייה מהסוג הרלבנטי, יזמה העותרת בדיקות עצמאיות לגילוי מקורות הריח והזמינה דו"חות מקיפים בנושא. באמצעות בדיקות וחקירות אלה, למדה העותרת כי **אכן המקורות האפשריים למפגעי הריח הם חיצוניים לעותרת ומחוץ לתחום סמכותה.**

8. בעקבות גילוי זה פעלה העותרת לרווחת תושביה ויזמה וקיימה שיחות רבות עם נציגי המשרד להגנת הסביבה והמשיבים הנוספים, במסגרתן הביאה בפניהם את כלל ממצאיה, והתריאה בפניהם על נקיטת צעדים משפטיים, ככל שלא תינקטנה הפעולות הנדרשות על-מנת להפסיק את מפגעי הריח. כל אלו, עד כה, ללא תוצאה של ממש.

### המשיבים

9. המשיבים 1-2 הם השר להגנת הסביבה ומנכ"ל המשרד להגנת הסביבה, העומדים בראשו של המשרד הממשלתי הממונה על מניעת מפגעי ריח לפי החוק למניעת מפגעים.

10. כך, סעיף 3 לחוק למניעת מפגעים קובע את הכלל:

"לא יגרם אדם לריח חזק או בלתי סביר, מכל מקור שהוא, אם הוא מפריע, או עשוי להפריע, לאדם המצוי בקרבת מקום או לעוברים ושבים."

11. **בהמשך, ממנים סעיפים 5, 7, 8 ו-11 את השר להגנת הסביבה (ומי שהוא מינה לשם כך) כאחראים להבטחת קיומו של הכלל, באמצעות שורה של חובות וסמכויות שניתנו לשר.**

12. בין היתר, מוסמך השר להתקין תקנות בנושא כללים לביצוע סעיף 3 (בסעיף 5), להורות בתקנות על הצעדים שיש לנקוט למניעת כל הפרה של סעיף 3 (בסעיף 7), וכן חשוב לציין את סמכויותיו לפי סעיפים 8 ו-11 לחוק, המרשות לו להורות לאדם פלוני על הצעדים שעליו לנקוט למניעת כל הפרה של סעיף 3 (סעיף 8א)) וכן לתת צו לסילוק מפגע במטרה להפסיק את המפגע, לסלקו מהמקום וכן להחזיר, במידת האפשר ובהתאם לנסיבות, את המצב לקדמותו (סעיף 11 לחוק).

13. בנוסף, לפי חוק הגנת הסביבה (סמכויות פיקוח ואכיפה), תשע"א-2011, השר להגנת הסביבה הוא שרשאי למנות מפקחים לשם ביצוע הוראות לפי החוק למניעת מפגעים (ראה סעיף 3 לחוק למניעת מפגעים וסעיף 4 לתוספת הראשונה בו).

14. זאת ועוד, סעיף 9 לחוק למניעת מפגעים קובע כי כל רשיון על-פי חוק רישוי עסקים יראוהו כאילו הוא מותנה בקיום הוראות חוק זה. לפי הוראות סעיפים 14 ו-20 לחוק רישוי עסקים, השר יסמך אדם ל"ממונה לאיכות הסביבה" (להלן: "הממונה"), ובמקרה בו היה לממונה יסוד סביר להניח שנעברה בעסק או לגביו עבירה של עיסוק ללא רישיון, רשאי הוא לצוות בכתב על הפסקה ארעית של העיסוק בעסק, בכל דרך הנראית לו מתאימה בנסיבות העניין.

15. המשיב 3, שר הפנים, הוא בעל הסמכות השיורית בענייני רישוי עסקים להסמך רשות רישוי לעסק טעון רישוי מחוץ לתחומה של רשות מקומית (ראה סעיף 2)5 לחוק רישוי עסקים). בשים לב לכך שהמקור למפגע הריח אינו ידוע, ייתכן שמקורו בעסק המצוי בסמכותו של המשיב 3.

16. המשיבה 4, מועצה אזורית מטה אשר, היא רשות מקומית קרובה לעותרת, אשר בשטחיה מצויים מספר מקורות אפשריים למפגעי הריח המורגשים על-ידי תושבי קריית מוצקין. ראש הרשות המקומית רשאי אף הוא לצוות בכתב על הפסקה ארעית של עיסוק בעסק, בדומה ל"ממונה", מקום בו היה לו יסוד סביר להניח שנעברה בעסק או לגביו עבירה של עיסוק ללא רשיון (סעיף 20 לחוק רישוי עסקים).

17. המשיבה 5, מועצה מקומית אעבלין, היא רשות מקומית קרובה לעותרת, אשר בשטחיה ייתכן שנערכות שריפות אשפה לא-חוקיות העשויות אף הן להוות את המקור למפגעי הריח המורגשים על-ידי תושבי קריית מוצקין, והאמור ביחס לראש המועצה האזורית מטה אשר נכון גם לגבי ראש המועצה המקומית אעבלין.

18. המשיבה 7 היא מפעל הקומפוסט, אשר נמצא בתחום המועצה האזורית מטה אשר. המפעל הוקם על ידי הרשויות המקומיות באזור לשם טיפול באשפת האזור. בעלות המניות של מפעל הקומפוסט הן הרשויות המקומיות נהריה, עכו, נשר, רכסים, מטה אשר, קריית מוצקין (היא העותרת), קריית ים וקריית ביאליק. כיום, וככל שידוע לעותרת, במתקן של מפעל הקומפוסט אמורה להתבצע פעילות של עיבוד חומר אורגני בלבד.

### \*\*\* נסח החברה מצ"ב כנספח 2.

#### התלונות על מפגעי הריח, פעולותיה של העותרת ו(היעדר) תגובת המשיבים

19. כאמור לעיל, החל מספטמבר 2016, החלו מתקבלות אצל העותרת תלונות מאות תושבים המתגוררים בשכונת המגורים "נווה גנים" שבתחום העותרת בגין מפגעי ריח חמורים, חוזרים ונשנים, המורגשים בשכונה בשעות שונות של היממה. מפגעי הריח כוללים, בין היתר, ריחות אשפה, ריחות שריפות, ריחות צואת חיות וריחות כימיקלים.

20. מפגעי ריח אלו גורמים למטרדים, לאי-נוחות ולנזקים ניכרים לתושבי קריית מוצקין, למבקרים בה, כמו גם לעותרת (העירייה) עצמה.

21. בעקבות זאת, וכדי להגן על תושבי השכונה ממפגעי הריח הבלתי נסבלים, יזמה העותרת בדיקה עצמאית לגילוי מקורות הריח, תוך עריכת בדיקות בשכונת "נווה גנים", וסביב למפעלים ובתי גידול חיות באזור.

22. כך, נערך דו"ח מטעם "גלית החברה לאיכות הסביבה" בע"מ, אשר התבסס על ממצאי צוות מריחים מוסמכים, שפעל בהתאם לנוהל להגדרת מפגעי ריח של המשרד להגנת הסביבה (להלן: "דו"ח גלית"). כן נערכו דו"חות ותכתובות של איגוד ערים אזור מפרץ חיפה – הגנת הסביבה,

שערכו סיורים באמצעות צוותי כוננים (אשר רובם היו מריחים מוסמכים), בעקבות תלונות התושבים.

\*\*\* מכתבו של הכונן אילן מיום 31.10.2016, מצ"ב כנספח 3.

\*\*\* דו"ח "גלית", מיום 7.12.2016, מצ"ב כנספח 4.

\*\*\* דו"ח איגוד ערים, מיום 1.01.2017, מצ"ב כנספח 5.

23. מדו"חות אלו ניתן היה ללמוד בבירור כי קיימים "מפגעי ריח" כהגדרתם בחוק בשכונת נווה גנים, ואותרו שלושה מקורות אפשריים למטרד: מפעל קומפוסט מפרץ והגליל המערבי בע"מ (להלן: "מפעל הקומפוסט"), השוכן כ-2 ק"מ צפונית לשכונת "נווה גנים", רפת קיבוץ כפר מסריק, הנמצאת כ-3.4 ק"מ מהשכונה (שניהם בשטחי המועצה האזורית מטה אשר), וכן שריפות אשפה בשטחים באזור אעבלין.

24. ויוסבר – "נוהל להגדרת ריח" (של אגף איכות אוויר ושינוי אקלים במשרד להגנת הסביבה, בתוקף מה-9.9.2010; פורסם בתוך "מדריך לטיפול במפגעי ריח" של אגף איכות אוויר ושינוי אקלים במשרד להגנת הסביבה מיוני 2013 – להלן "נוהל להגדרת ריח" ו-"מדריך לטיפול במפגעי ריח" בהתאמה) קובע כי באזור שנקבע כאזור למגורים בתכנית, כמשמעותה בחוק התכנון והבניה, התשכ"ה – 1965, והמשמש אזור מגורים למעשה – קביעה של צוות מריחים, כי קיים ריח בעוצמת תחושה אשר עולה על דרגה 0, מהווה ריח בלתי סביר (ראו סעיפים 3 – הגדרת "אזור מגורים" ו"צוות מריחים" וסעיף 4.3 (א) לנוהל להגדרת ריח).

\*\*\* "מדריך לטיפול במפגעי ריח" של אגף איכות אוויר ושינוי אקלים במשרד להגנת הסביבה, מיוני 2013 (הכולל את 'נוהל להגדרת ריח'), מצ"ב כנספח 6.

25. בפועל, במועדי הבדיקה, נמדדו על-ידי צוות המריחים בבדיקת "גלית" בשכונת "נווה גנים" (שייעודה למגורים, לפי תכנית ק/281) ריחות בעוצמה של עד 2.5 (!).

26. בסיכום דו"ח "גלית", הומלץ לדרוש על-ידי היחידה הסביבתית האזורית מכל המפעלים ובתי הגידול לבצע הערכה תיאורטית של פיזור ריח בעזרת מודל AERMOD ולהציגה לרשויות, וכן לבדוק את תנאי הרישיון של מפעל הקומפוסט ובתי הגידול של קיבוץ כפר מסריק, על-מנת להסדיר את מפגעי הריח.

27. גם דו"ח איגוד ערים אזור מפרץ חיפה – הגנת הסביבה, התייחס לתקופה של ארבעה חודשים, החל מספטמבר 2016 ועד דצמבר 2016, ומצא כי ב-12 תאריכים בהם הגיעו תלונות מדיירי שכונת "נווה גנים", אכן אובחן ריח חריג. לפי האמור בדו"ח זה, ב-60% מהמקרים היה ריח של שריפה, ובשאר המקרים מקורם היה במפעל הקומפוסט וכנראה גם ממפעל "מילועוף", המצוי במרחק של כ-3 ק"מ משכונת "נווה גנים" (בשטחי המועצה האזורית מטה אשר).

28. בעקבות האמור, ובשים לב לכך שמקורות הריח האפשריים מצויים מחוץ לתחום סמכותה של העותרת, החלה היא בניסיונות הידברות עם נציגי המשרד להגנת הסביבה.

29. פניותיה של העותרת נענו לא פעם בתשובה מתחמקת, בנושא מחסור בתקנים, כוח אדם ותקציבים, וכן וביחס למפעל הקומפוסט בפרט נמסר לה כי "קיימת כוונה לפנות לבית המשפט להפעיל צו סגירה שיפוטי שיש למשרד וכי העניין בטיפול הלשכה המשפטית." (הכוונה להחלטות בית-המשפט בת"פ 7108-01-11, **מדינת ישראל נ' קומפוסט מפרץ והגליל** (לא פורסם, 26.6.2014)).

30. בחלוף הזמן, ולנוכח סבלם המתמשך של התושבים, פנתה העותרת לשר להגנת הסביבה עצמו בכתב בינואר 2017, תוך שהיא מצביעה על מספר מקורות אפשריים למפגעי הריח, במטרה להביא לפעולה מיידית מצדו.

\*\*\* **מכתב העותרת לשר להגנת הסביבה, מיום 10.01.2017, מצ"ב כנספח 7.**

31. **לצורה של העותרת, מכתב זה לא נענה על-ידי השר.**

32. משלא בא מזור לתלונות התושבים, פנתה העותרת בכתב **בשנית** למשרד להגנת הסביבה (הפעם – למנכ"ל המשרד), ובה הציגה שני מקורות אפשריים למפגעי הריח – שריפות אשפה פיראטיות אשר מתבצעות בתוך תחומי המועצה המקומית אעבלין, ומפעל הקומפוסט. **בפנייה זו, דרשה העותרת (בין יתר הדברים) כי המשרד יפעיל את סמכויותיו לפי חוק כדי להסיר את המפגעים בצורה מיידית.**

\*\*\* **מכתב העותרת למנכ"ל המשרד להגנת הסביבה, מיום 13.02.2017, מצ"ב כנספח 8.**

33. **גם מכתבה זה של העותרת לא נענה (!).**

34. במקביל, פנתה העותרת גם לראש המועצה המקומית אעבלין, ממנו דרשה כי יפעיל לאלתר הסמכויות הנתונות לו על מנת למנוע הישנותם של מפגעי הריח. פניה זו, אף היא, לא נענתה.

\*\*\* **מכתב העותרת לראש המועצה המקומית אעבלין, מיום 19.02.2017 (שנשלח בשנית גם ביום 15.03.2017), מצ"ב כנספח 9.**

35. לפיכך, מצאה עצמה העותרת במבוי סתום מול מפגע הריח וכעומדת בפני שוקת שבורה עת פנתה למשיבים ולא קיבלה מהם תשובות או מזור ממשי להפגת סבלם של התושבים. בינתיים, המשיכו תלונות התושבים להיערם.

\*\*\* **דו"ח "סביבתית" (מערכת דיווח אזרחית על מפגעי סביבה) מיום 9.03.2017, המציג 544 דיווחים על מפגעי ריח בקריית מוצקין בין התאריכים 1.1.2017 עד 8.03.2017, מצ"ב כנספח 10.**

\*\*\* **עצומה עליה חתמו 363 אנשים לפעולה מיידית להפסקת מפגעי הריח מצורפת כנספח 11.**

**סקר לבחינת שיוך אירועי ריח שהורגש בקריית מוצקין למתקן "קומפוסט 2000"**

36. לשם הגילוי הנאות יצוין בקצרה כי העותרת היא בעלת-מניות ויש לה נציג בדירקטוריון של מפעל הקומפוסט. לפיכך, ובשים לב לממצאים שהיו בידיה אותה עת, הפעילה העותרת מאמצים מצידה כדי לוודא שככל שמקור המפגע הוא במפעל הקומפוסט, הרי שהוא ייפסק. כך, יזמה העותרת ישיבת דירקטוריון דחופה, וניסתה לפעול גם באפיק זה לבירור מעמיק של תלונות התושבים ולהסרת מפגעי הריח. כן ניסתה העותרת להביא לסגירתו המיידית של המפעל, אך הצעה זו לא נתקבלה. חלף זאת, הוחלט להמתין לממצאי דו"ח נוסף שהזמין מפעל הקומפוסט, תוך התחייבות לפעול בהתאם לממצאיו "ולעשות את המקסימום למזעור מפגעי הריח".

\*\*\* **מכתב העותרת למפעל הקומפוסט, מיום 20.02.2017, מצ"ב כנספח 12.**

\*\*\* **מכתב העותרת למפעל הקומפוסט, מיום 9.03.2017, מצ"ב כנספח 13.**

\*\*\* **פרוטוקול ישיבת דירקטוריון הקומפוסט שלא מן המניין מתאריך 13.03.2017 מצ"ב כנספח 14.**

\*\*\* **סקר פיזור ריח קומפוסט 2000, מאפריל 2017, מצ"ב כנספח 15.**

37. נוכח המבוי הסתום אליו הגיעה העותרת בהתנהלותה מול המשיבים, ולאור התחדשות תלונותיהם של התושבים, והנתונים שהיו בידיה באותה עת (ואשר הובאו לעיל), הזמינה העותרת סקר לבחינת שיוך אירועי ריח, שנערך על-ידי ד"ר גלעד קוז'יקרו ואבי מושל מחברת אביוטיקס משאבי אוויר וסביבה (להלן: "סקר אביוטיקס"), במטרה לבחון האם מפעל הקומפוסט הוא אכן המקור למפגעי הריח עליהם מתלוננים התושבים.

\*\*\* **סקר לבחינת שיוך אירועי ריח שהורגש בעיר קריית מוצקין למתקן "קומפוסט 2000", מיום 1.11.2017, מצ"ב כנספח 16.**

38. סקר אביוטיקס בוצע באמצעות מודל הפיזור CAPLUFF, המאפשר הערכת תנועת חומרים באוויר ממגוון רחב של מקורות פליטה בתנאים משתנים של מטאורולוגיה וטופוגרפיה, ומומלץ על-ידי המשרד להגנת הסביבה האמריקאי (EPA) והישראלי. הרצות המודל בוצעו על פי הנחיות המשרד להגנת הסביבה. לצורך ביצוע הסקר בוצעו הרצות של מודל מטאורולוגי אזורי, ונעשה שימוש בנתוני תחנות מדידה קרקעיות.

39. בעוד שמהסקר שנעשה בהזמנת מפעל הקומפוסט ניתן ללמוד כי מתקן הקומפוסט צפוי לגרום לחריגות משמעותיות מהערכים שהוגדרו כמפגע ריח (בהתאם למדריך לטיפול במפגעי ריח – עשוי לגרום בסביבה לריכוזי ריח העולים באורח ניכר מהערכים המירביים המותרים, ולפרקי זמן העולים על 2% מהשעות בשנה), הרי שבסקר אביוטיקס נבחן האם תלונות הריח שנתקבלו במועדים שונים אכן נגרמות מהמתקן.

40. מודל ה-CALPUFF, בו נעשה שימוש לצורך הבדיקה, מאפשר התחקות אחר פליטת מזהמים באירועים בודדים ברזולוציה גבוהה. לפיכך, הוזנו למודל תשעה אירועים (בין אוקטובר 2016



לספטמבר 2017) בהם התקבלו תלונות תושבים על מפגע ריח, ונבדק האם באותם מועדים המודל מצביע על מפעל הקומפוסט כמקור לריחות.

41. כמפורט בסקר, ממצאי המודל מצביעים על כך שבארבעה מתוך תשעה האירועים שבהם התקבלו תלונות בנוגע למפגע ריח מהתושבים, מקור הריח אכן היה במתקן "קומפוסט 2000".

42. בסיכום הסקר נקבע כי ככל הנראה, המקור לתלונות הריח במועדים האחרונים (13.08.2017, 13.09.2017, 15.10.2017, 18.10.2017) הוא אחר. כלומר, במועד כתיבת שורות אלו, המקור למפגעי הריח עליהם מתלוננים התושבים, אינו ידוע.

#### מכתביו של המשרד להגנת הסביבה למפעל הקומפוסט

43. לאחר שפורסמה ברבים כוונתה של העותרת להגיש עתירה זו, שלח המשרד להגנת הסביבה שני מכתבים למפעל הקומפוסט ולחברה המפעילה אותו (אורוז שירותים בע"מ, להלן: "המפעילה"), אשר הגיעו לידיעת העותרת נוכח היותה בעלת מניות במפעל.

44. במכתב הראשון, מיום 30.10.2017, הודיע המשרד להגנת הסביבה למפעל הקומפוסט כי בסיוורם שנערכו על-ידו נמצא כי המפעל פועל בניגוד לתנאי הצו שניתן לו על-ידי בית משפט השלום בת"פ 7108-01-11, וכי בעקבות האמור נגרם מפגע ריח לתושבי האזור ובמשרד ממשיות להתקבל תלונות על מפגע ריח המאופיין כריח קומפוסט. לפיכך, הודיע המשרד להגנת הסביבה כי על מפעל הקומפוסט לפנות במיידית, ולא יאוחר מיום 2.11.2017 עד השעה 12:00 בצהריים את כל הפסולת שנאגרה בתחום התחנה. לצד זאת, הזהיר המשרד להגנת הסביבה את המפעל כי "משטרת ישראל ופקחי המשרד להגנת הסביבה מוסמכים לנקוט בכל האמצעים להבטחת קיום הוראותיו של הצו".

#### **\*\*\* מכתבו של המשרד להגנת הסביבה למפעל הקומפוסט מיום 30.10.2017 מצ"ב כנספח 17.**

45. ואמנם, מילים לחוד ומציאות לחוד.

46. שהרי, ה-2.11.2017 עבר וחלף, והנה ביום 7.11.2017 שלח המשרד להגנת הסביבה מכתב נוסף, הפעם למפעילה, המזכיר את מכתבו הקודם למפעל, לרבות הדרישה לפנות את הפסולת שנאגרה בתחום התחנה לאתרים מאושרים, לא יאוחר מיום 2.11.2017. והנה שוב, מבלי הסבר, חלף פעולה אקטיבית מצידו, בחר המשרד להגנת הסביבה לבקש מהמפעילה "להיערך בהתאם ולעדכן את משרדנו באשר ליעד הפינוי".

#### **\*\*\* מכתבו של המשרד להגנת הסביבה למפעילה מיום 7.11.2017 מצ"ב כנספח 18.**

47. עינינו רואות, כי המשרד להגנת הסביבה מפגין אוזלת יד בתחום זה, ומוכן לשוב ולנקוט ב"הידברות" ולהסתפק בשליחת מכתבים, פעולות רפות שעיקרן מראית עין, מקום בו נדרשת פעולה אקטיבית להבטחת רווחתם של התושבים.

48. זאת, בשעה שמכתביו עולה כי היה מדע משך תקופה ארוכה למפגעי הריח שמקורם במפעל הקומפוסט, לרבות לנזק שנגרם לתושבי האזור, ולמרות שהיה באפשרותו לפעול בצורה חד-

צדדית כדי להביא לסגירתו של מפעל הקומפוסט, ובכך להביא להפסקת מפגעי הריח, בחר, בידועין, שלא לעשות כן (!).

49. נוכח המשך התלונות המתקבלות על-ידי תושבי קריית מוצקין, ובשים לב לכך שהעותרת מיצתה את יכולתה לסייע להם (ולה עצמה), המשך ישיבתם של המשיבים בחיבוק ידיים נוכח המפגע אינה עולה על הדעת.

50. לפיכך, תטען העותרת, יש לחייב בשלב זה את המשיבים להפעיל את מלוא הכלים שברשותם כדי לברר עד תום את תלונות התושבים, למצות את הבדיקות הנדרשות לצורך איתור מקורות מפגעי הריח, ולהביא להפסקתם לאלתר.

51. בסופו של הפרק העובדתי יצוין כי ב"מאמץ אחרון", ובטרם פנייה לערכאות, פנתה העותרת למנכ"ל המשרד להגנת הסביבה גם ביום 23.11.2017, ובפנייה שטחה שוב את תלונותיה וביקשה כי תינקטנה פעולות מיידיות על-מנת להסיר את מפגעי הריח. העותרת אף התריאה בפני המשרד להגנת הסביבה על אפשרות הגשת עתירה זו.

\*\*\* מכתבה של העותרת למנכ"ל המשרד להגנת הסביבה מיום 23.11.2017 מצ"ב כנספח 19.

52. עד למועד הגשת העתירה, גם פנייה זו לא נענתה על-ידי המשרד להגנת הסביבה.

### הטיעון המשפטי

53. מושכלות יסוד של שיטתנו המשפטית הן כי הרשות המנהלית פועלת כנאמן, אשר הסמכות הופקדה בידו כדי לשרת את טובת הציבור. הרשות המנהלית נעדרת כל זכויות משל עצמה, ופעולותיה כל כולן נועדו לטובת הכלל. ראו לעניין זה לדוגמה בג"ץ 840/79 **מרכז הקבלנים נ' ממשלת ישראל** פ"ד לד(3), 729, פס' 7 לפסק דינו של כב' השופט י' כהן (1980):

"לשם מתן תשובה על שאלות אלה עלינו לחזור למושכלות ראשונים. המדינה באמצעות הפועלים בשמה היא נאמן של הציבור, ובידיה הופקד האינטרס הציבורי והנכסים הציבוריים לשם שימוש בהם לטובת הכלל."

54. כן יפים לעניין זה הדברים שנאמרו בבג"ץ 142/70 **בנימין שפירא נ' הוועד המחוזי של לשכת עורכי הדין, ירושלים**, פ"ד כה(1), 325, 331 (1971):

"לא הרי רשות היחיד כהרי רשות הציבור, שזו בתוך שלה היא עושה, ברצותה מעניקה וברצותה מסרבת, ואילו זו כל כולה לא נוצרה כי אם לשרת את הכלל, ומשלה אין לה ולא כלום: כל אשר יש לה מופקד בידיה כנאמן, וכשלעצמה אין לה זכויות או חובות נוספות על אלה, או שונות ונפרדות

מאלה, אשר הן נובעות מנאמנות זו או הוקנו לה או הוטלו עליה מכוח הוראות חקוקות".

55. במסגרת זו של חובות וזכויות, כידוע, נקבעו לשר להגנת הסביבה (ולמי שהוא הסמיך לעניין זה) סמכויות שונות להגן על האינטרס הציבורי ולמנוע, באופן אקטיבי, קיומם והמשכם של מפגעי ריח בדמות ריחות חזקים או בלתי סבירים העשויים להפריע לאדם בקרבת מקום או לעוברים ושבים (לשון סעיף 3 לחוק למניעת מפגעים).

56. סמכויותיו הרלבנטיות של השר להגנת הסביבה נקבעו בהוראות סעיפים 8(א) ו-11ב לחוק, ובהן נקבעו סמכויותיו – וחובתו – להורות לאדם על הצעדים שעליו לנקוט למניעת מפגע ריח, ולצוות על מי שגרם למפגע, או על בעל הנכס שממנו נגרם המפגע, להפסיק את המפגע או לסלקו למקום אחר. להלן יובאו הסעיפים כלשונם.

8. (א) השר או מי שהשר מינה לכך, רשאי להורות לאדם פלוני על הצעדים שעליו לנקוט למניעת כל הפרה של הסעיפים 2 או 3.

11. (א) נוכח השר או מי שהוא הסמיך לענין זה כי נגרם רעש או ריח חזקים או בלתי סבירים בניגוד להוראות לפי חוק זה או בניגוד להוראות לפי סעיף 57(א)(5) לפקודת מסילות הברזל לעניין השפעה על הסביבה או צמצום ההשפעה או מניעתה כאמור באותה פסקה (להלן – מפגע), וטרם הוגש כתב אישום, רשאי הוא לעשות את אלה:

(1) לצוות על מי שגרם למפגע או על בעל הנכס שממנו נגרם המפגע, להפסיק את המפגע, או לסלקו למקום, באופן ובתוך תקופת הזמן שנקבעה בצו ושתחילתה במועד מסירתו, הכל כפי שיוורה בצו;

(2) לצוות על מי שגרם למפגע או על בעל הנכס שממנו נגרם המפגע בצו כאמור בפסקה (1), להחזיר, במידת האפשר ובהתאם לנסיבות, את המצב לקדמותו.

(ב) מי שלא קיים הוראות צו שניתן לפי סעיף זה, רשאי השר או מי שהוא הסמיך לענין זה, לבצע את הנדרש לפי הצו; משעשה כן, יהיה מי שנצטווה, אך לא מילא אחר הוראות הצו, חייב בתשלום כפל ההוצאות שהוצאו, לקרן לשמירת הניקיון; על גבייתן של הוצאות שהוצאו לפי סעיף זה תחול פקודת המסים (גביה).

(ג) מי שהשר הסמיך לענין ביצוע צו כאמור בסעיף קטן (ב), רשאי להיכנס לכל מקום לשם ביצוע הצו, ובלבד שלא ייכנס למקום המשמש למגורים אלא על פי צו של בית משפט.

(ד) על מסירת צו לפי חוק זה יחולו הוראות סעיף 237 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], תשמ"ב-1982 (להלן – חוק סדר הדין הפלילי), בדבר המצאת מסמכים, בשינויים המחויבים.

57. ובכך לא די. שכן לפי הוראת סעיף 9 לחוק למניעת מפגעים, "כל רשיון על פי חוק רישוי עסקים, תשכ"ח-1968, או רשיון אחר הנדרש על פי כל חיקוק לניהול מפעל, יראוהו כאילו הוא מותנה בקיום הוראות חוק זה." יצוין, כי סעיף 14 לחוק רישוי עסקים קובע עונשין על עיסוק ללא רישיון, היתר זמני או היתר מזורז ואי קיום תקנות ותנאים.

58. בהתאם, סעיף 20 לחוק רישוי עסקים קובע כך :

"היה...לממונה על איכות הסביבה [מי שהשר הסמיך לאיכות הסביבה הסמיכו לכך – הח"מ]...יסוד סביר להניח שנעברה בעסק או לגביו עבירה לפי סעיף 14, רשאי הוא לצוות בכתב על הפסקה ארעית של העיסוק בעסק, אם בסגירת החצרים ואם בכל דרך אחרת הנראית לו מתאימה בנסיבות הענין כדי להביא לידי הפסקה של ממש בעיסוק"

59. על-פי עקרונות המשפט המנהלי, מקום בו הוסמכה הרשות לפעול והרשות אינה פועלת, הרי שנכשלת היא בהפעלת שיקול דעתה על ידי אי הפעלת הסמכות, וחייבת היא לבסס את סירובה לפעול באמות המידה המנהליות המקובלות [נראו לעניין זה לדוגמה, בג"ץ 297/82 ברגר נ' שר הפנים, פ"ד לז(3), 29, 35 (1983); ע"א 394/82 מייזר נ' המועצה המקומית נשר, פ"ד לז(4), 42, 46 (1983); בג"ץ 372/71 פראניו נ' שר הבריאות, פ"ד כו(1), 809, 811-812 (1972); בג"ץ 295/65 אופנהיימר נ' שר הפנים והבריאות פ"ד כו(1), 309, 323 (1966)].

60. כן ראו הדברים שנאמרו בבג"ץ 4319/93 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ממשלת ישראל, פ"ד מז 404, בעמ' 419 :

"אין הבדל בין הפעלת סמכות לבין הימנעות מהפעלת סמכות: בהתקיים התנאים המקדמיים הדורשים הפעלת הסמכות, חייבת הרשות הסטטוטורית לפעול."

61. כן ראו דבריו של יצחק זמיר בספרו הסמכות המינהלית (תשנ"ו-1996), כרך ב' 691-692 :

"סמכות מוענקת לרשות מינהלית על מנת שהרשות תפעיל אותה, לפי נסיבות העניין, כדי לשרת את תכלית הסמכות. לפיכך חובה על הרשות להיות ערה לנסיבות, לשקול במקרה המתאים אם יש צורך להפעיל את הסמכות, ולהפעיל אותה לפי הצורך. זוהי החובה לפעול. ... אכן, רוב הסמכויות המינהליות הן סמכויות רשות, כלומר סמכויות שבשיקול דעת, להבדיל מסמכויות חובה. אולם גם בסמכויות רשות יש יסודות של חובה. אחד היסודות האלה היא החובה לברר ולהחליט אם להפעיל את הסמכות. זוהי החובה לפעול."

[ההדגשות אינן במקור – הח"מ]

62. כך בענייננו, נדמה כי לא יכולה להיות מחלוקת כי סמכויותיהם של המשיבים לפעול לאיתור וסילוק מפגעי הריח אינן עוד בגדר סמכות רשות, אלא הפכו לסמכות שבחובה, אשר אין באפשרותם של להימנע מהפעלתן. שהרי, בהמשך ישיבתם בחיבוק ידיים, החוק מופר, ולסבלם של תושבי קריית מוצקין אין מרפא.

63. כך הן ביחס לסמכויות האכיפה לפי החוק למניעת מפגעים, והן ביחס לסמכויות האכיפה לפי חוק רישוי עסקים, והדברים נכונים ביחס לכל אחד מהמשיבים 1-5, אשר מוסמכים לפי חוק זה לנקוט בצעדים למניעת הישנותם של המפגעים.

64. על חשיבות האכיפה של החוק למניעת מפגעים כבר עמד כבוד השופט כהן, עת ביקר את רשויות המדינה על אכיפתן הרפה של החוק בבג"ץ 295/65 הלל אופנהימר נ' שר הפנים והבריאות, פ"ד כ(1) 323, 309:

"מלאה המדינה מפגעים שהם מטרדי הרבים, והציבור בכללו – או חלקים גדולים ממנו – נפגעים וסובלים מהם; ואם כי החוק הוא חוק והוא ניתן ומצפה לביצוע ולהפעלה, יש פרץ ויש צווחה ויש צחנה ברחובותינו, יד הפוגעים והמפירים על העליונה, ובריאותם של הבריות הפקר, כאילו לית דין ולית דיין."

וראו גם דבריו של כבוד השופט ויתקון בבג"ץ 372/71 המהנדס א פראיו נ' שר הבריאות, פ"ד כו(1) 812, 809.

65. וכך נפסק (ברע"פ 4270/03 מדינת ישראל נ' תנובה מרכז שיתופי לשיווק תוצרת חקלאית בישראל בע"מ, פ"ד נט(3) 673, 680) ביחס לתכליתו, החד-משמעית, של מנגנון האכיפה הקבוע בחוק רישוי עסקים, כי הוראות חוק רישוי העסקים נועדו –

"לשמור ולהגן על ערכים שונים הנתפשים בחברתנו כערכים חשובים, ולקיומם של ערכים אלה נכונים אנו לצמצם את חופש העיסוק על דרך הטלתן של הגבלות להפעלתו של 'עסק'. כך הוא הערך של שלום הציבור, כך הוא הערך של שמירה על בריאות הציבור ובטיחותו, כך הוא הערך של שמירה על איכות הסביבה ועל איכות החיים בכלל וכך הם הערכים האחרים המנויים, אחד אחד בשורה עורפית, בהוראת סעיף 1(א) שלחוק רישוי עסקים. אלו הן תכליותיו המוצהרות, הברורות והחד-משמעיות של החוק: פיקוח על 'עסקים' ועל בתי-עסק להגנה על מטרות חברה וסביבה אלו ואחרות. עצם קיומו והפעלתו של עסק עלול לסכן עניינים החשובים לכלל ולפגוע בהם, ובאמצעות החוק מבקשים אנו לוודא כי כל 'עסק' ו'עסק' ינהג דרכיו כך שאותם ערכים לא ייפגעו ולא יינזקו."

[ההדגשות אינן במקור – הח"מ]

66. כזכור, לכלל המשיבים 1-5 מסורים הכלים המתאימים לאתר ולסלק את מפגעי הריח, ומכאן, שכל יום שעובר ובו ממשיכים תושבי קריית מוצקין לסבול ממפגע הריח, הוא בגדר מחדל וכישלון מתמשך של רשויות המדינה והרשויות המקומיות הרלבנטיות.

67. התנערות המשיבים 1-5 מחובת הפיקוח, והימנעותן מהפעלת סמכויותיהן במהירות הראויה אינה סבירה בנסיבות העניין, ואינה נותנת את המשקל הראוי, לשון המעטה, לפגיעה היומיומית בתושבי קריית מוצקין ותושבי שכונת "נווה גנים" בפרט, אשר יש בה כדי לעלות כדי פגיעה בזכויות היסוד לחיים, לבריאות ולסביבה נאותה, הנגזרות מזכות האדם לכבוד.

68. וכך נפסק בעת"מ (חי') 1406/03 זהבית צרפתי נ' ראש המועצה המקומית מעליא-מר פתחי עאסף (פורסם ב"נבו", 11.03.2007), בנסיבות דומות מאוד לענייננו (פסקאות 15-16):

**"בנסיבות מקרה זה, כאשר מה שמונח על הכף הוא פגיעה קשה באיכות הסביבה וכאשר התוצאה של סילוק הגורם המזיק לסביבה היא בעלת חשיבות מירבית בשים לב לכך שחלק ניכר מהנזק הוא לטווח ארוך וספק אם הפיך, נדמה לי שניתן לקבוע שהיתה פה הזנחה בהפעלת הסמכות המנהלית.**

**אם לא נשמור על הסביבה, הסביבה לא תשמור עלינו. מכאן החשיבות הרבה - לכל פרט ופרט ולחברה ככלל - בשמירה על איכות הסביבה בה מתנהלים חיינו. (השופט מ' חשין בבג"ץ 2920/94 אדם טבע דיין - אגודה ישראלית להגנת הסביבה נ' המועצה הארצית לתכנון ולבניה, פ"ד נ(3) 441, 454).**

**זאת ועוד, אכיפת החוק, כל חוק, היא יסוד מוסד של שלטון החוק, היא אחד התפקידים העיקריים של כל שלטון. הרשויות המוסמכות אינן רשאיות להתנער מתפקיד זה. כדברי השופט חשין בבג"ץ 53/96 תשלובת ח. אלוני בע"מ נ' שר התעשייה והמסחר, פ"ד נב(2), 1, עמ' 9: "חוק שהרשויות אינן עושות לאכיפתו כהלכתו, יפה היה לו שלא נחקק משנחקק". אין ספק כי התפקיד של אכיפת החוק מוטל על הרשויות המוסמכות של המינהל הציבורי, ולא על בית המשפט וכי אין בית המשפט נוטל לעצמו את שיקול הדעת בהפעלת הסמכות האכיפתית. ועם זאת, על בית המשפט החובה לבקר. הוא מבקר אם אין פגם משפטי במעשה או במחדל של הרשות המוסמכת, כגון פגם של חוסר סבירות או פגם של שיקולים זרים. [הש' זמיר בבג"ץ 551/99 שקם בע"מ נ' מנהל המכס והמע"מ ו-4 אח', תק-על 2000(1), 419, עמ' 426].**

**בית המשפט אינו צריך להימנע מהתערבות שיפוטית, כאשר מדובר במצב של הימנעות מתמשכת מהפעלת הסמכות האכיפתית, בלי שתהיה לכך הצדקה עניינית וסבירה. [בג"ץ 8071/01 ראובן יעקובוביץ נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד נז(1), 121; עת"מ (באר-שבע) 269/02 החברה להגנת הטבע נ'**

הועדה המקומית לתכנון ולבניה שקמים ואח', תק-מח 2004(1), 2794, עמ'  
2814]."

69. מהתנהלות כלל המשיבים 1-5 עולה תמונה המצביעה על כך שהם גוררים רגליים ואינם מבצעים את החובות המוטלות עליהם לפי הוראות הדין, וזאת ללא כל עילה ו/או הצדקה, וזאת תוך גרימת נזקים כבדים לציבור ואדישות בלתי מתקבלת על הדעת לרווחתם התושבים. הם אף אינם טורחים לנמק את התנהלותם מול העותרת, וכל פניותיה אליהם הושבו ריקם.

70. בנסיבות אלה, ועל מנת לנסות ולסיים את הסחבת ולהקל לבסוף על סבלם של תושבי קריית מוצקין, לא נותרה עוד ברירה בידי העותרים אלא לעתור אל בית המשפט הנכבד, שיתבקש להצהיר ולהורות למשיבים לנקוט לאלתר, וללא דיחוי, בכל אחת מהסמכויות הנתונות לו לפי חוק כדי לאתר את מקורות המפגעים ולהביא להפסקתם.

### לסיכום

71. לנוכח מכלול הנסיבות והטעמים המפורטים לעיל, יתבקש בית המשפט הנכבד ליתן צו כמפורט במבוא לעתירה, ולאחר קבלת תשובת המשיבים לעשות את הצו על תנאי למוחלט.

72. לבית המשפט הנכבד הסמכות העניינית לדון בעתירה שעניינה חובתו של השר להגנת הסביבה להפעיל את סמכויותיו לפי החוק למניעת מפגעים, התשכ"א-1961, העומד בבסיסה של עתירה זו (ראו לדוגמא: בג"ץ 177/10 אדם טבע ודין נ' שר התחבורה והבטיחות בדרכים (פורסם ב"נבו", 19.12.2011); בג"ץ 372/71 המהנדס א' פראניו נ' שר הבריאות, פ"ד כו(1) 809). יצוין כי החוק למניעת מפגעים אינו מנוי בתוספת הראשונה בחוק בתי משפט לעניינים מינהליים, התש"ס – 2000.

73. לעתירה זו מצורף תצהירו של מנכ"ל עיריית מוצקין, מר יריב גסר, מטעם העותרת.

74. בית המשפט הנכבד יתבקש לחייב את המשיבות, ככל שלא יסכימו לעתירה, בהוצאות ראיות וריאליות בגין הצורך בהגשת העתירה ובירורה.

חגית ינאי, עו"ד

עפר אטיאס, עו"ד

אטיאס, גראור, וישניצקי, ענבר, חכים ושות', עורכי דין

ב"כ העותרת