



26 בנובמבר 2020

לכבוד,
מר אנגיל בן גיגי
מנהל אגף- ציפויים ורכש
חברת ס.ה.ל אלובין בע"מ (ח.פ. 510732142)
רח' בן יוסף לוי 37, קריית ביאליק

באמצעות דואר רשום עם אישור מסירה

שלום רב,

הנדון: דרישת תשלום לפי סעיף 52 לחוק אוויר נקי, התשס"ח-2008

סימוכין: מכתבנו אליכם מתאריך 03.09.2019
מכתבכם מתאריך 24.10.2019

- א. בהתאם לסמכותי לפי סעיף 52(ב)(1) לחוק אוויר נקי, התשס"ח-2008 (להלן - "החוק"), ולאחר ששקלתי בכובד ראש את טענותיך שנמסרו לי במכתבך שבסימוכין, החלטתי לדחות את בקשת החברה ולהטיל עליה את העיצום הכספי.
- ב. יחד עם זאת וכפי שאף צוין בהודעה על כוונה להטיל עיצום כספי מכוח החוק, סכום העיצום הכספי הופחת בעשרים אחוזים (20%) מהעיצום המוטל בגין ההפרה המפורטת בהודעה על כוונה להטיל עיצום כספי (להלן - "ההודעה"). ההפחתה בהתאם לתקנה 2(א)(4) לתקנות אוויר נקי (הפחתה של סכום עיצום כספי ופריסת תשלומים), התשע"א - 2011. זאת, מכיוון והחברה נקטה פעולות למניעת הישנות ההפרות ולהקטנת הנזק.
- ג. לפיכך, הנני מטיל עליך עיצום כספי מופחת בסך **735,760 ₪**, בהתאם לסמכותי לפי סעיף 54 לחוק.
- ד. עליך לשלם את העיצום תוך 30 ימים ממועד מסירת דרישת תשלום זו.
- ה. את העיצום הכספי עליך לשלם באמצעות הפקדה ישירה או העברה בנקאית לחשבון שמספרו 27264 בבנק הדואר תוך 30 ימים ממועד מסירת דרישת תשלום זו.
- ו. לפי סעיף 60 לחוק אני מורה לך לפרסם את דבר הטלת העיצום הכספי באתר אינטרנט ובאחד מהעיתונים היומיים המתפרסמים בתפוצה ארצית נרחבת בישראל ובתיאום עם הח"מ. הפרסום יכלול את שם החברה, את מהות ההפרה שבשלה הוטל ונסיבותיה ואת סכום העיצום, והכל בכפוף להוראות סעיף 21(ד)(1).
- ז. עליך להעביר אישור על תשלום העיצום הכספי מהמוסד הבנקאי באמצעותו בוצע התשלום. אישור התשלום יכלול את הפרטים המלאים של הגורם המשלם לרבות שם תאגיד, ח.פ. וכתובת מעודכנת. את אישור התשלום יש לשלוח לכתובת דואר אלקטרוני: Itzumav@sviva.gov.il ולוודא קבלתו.
- ח. לעיצום כספי שלא שולם במועד, ייוספו הפרשי הצמדה וריבית עד לתשלומי, הכל בהתאם להוראות סעיף 58 לחוק.
- ט. להלן התייחסותנו לטענות כפי שהועלו במכתבך אשר בסימוכין וכן נימוקינו להחלטתנו כאמור:



המשרד להגנת הסביבה



לעניין טענותיכם בדבר העדר מדיניות אכיפה וקריטריונים ברורים

1. לטענת החברה אין לממונה מדיניות ברורה ומוצהרת באשר לנסיבות בהן יוטל עיצום כספי מכוח חוק אוויר נקי, וכי גם מדיניות המשרד בנוגע להטלת עיצומים כספיים מכוח חוקים אחרים אשר בסמכות אינם כוללים הוראות בעלות תוכן מהותי הקשור להתווית שיקול דעת הממונה ואינם מבהירים אלו הפרות צפויות להסתיים בעיצום ואילו לא. קבלת החלטה בלא קריטריונים ברורים להפעלת הסמכות הינה בלתי סבירה כשלעצמה ומהווה הפעלה שלא כדין של סמכות הממונה, ומקשה על הציבור ובתי המשפט לבקר את החלטותיו. בהיעדר אמות מידה ברורות יש כדי להביא לביטול ההחלטה. עוד טוענת החברה כי גם אילו הייתה למשרד מדיניות אכיפה, אזי יש יסוד להניח כי ההחלטה הייתה מובילה לכך שלא יוטל עיצום בנסיבות המקרה הנוכחי.
2. דין טענות החברה בעניין זה להידחות. ההחלטה להטיל עיצום כספי הינה החלטה מנהלית. על החלטה כאמור, ככל החלטה מנהלית אחרת, להיות החלטה ראויה, סבירה ומידתית ולקיים אחר כללי המשפט התקין. השאלה העומדת לבחינה היא, לכן, האם החלטת הממונה במקרה דנן היא החלטה סבירה ומידתית.
3. המשרד להגנת הסביבה התווה הנחיות פנימיות לאכיפה בנושא מדיניות אכיפה בנושא אוויר (דיגום ארובות) שנועדו לקדם מדיניות אכיפה אחידה בנושא דיגום ארובות. במסגרת ההנחיות הוגדרו, בין היתר, השיקולים אותם יש לשקול בטרם נקיטה בהליכי אכיפה בגין העדר אמצעי דיגום מתאימים. ההנחיות מבחינות בין ערוצי האכיפה האפשריים השונים לגבי כל אחת מההפרות ומתוות את שיקול דעת המשרד בבואו לשקול מהו אמצעי האכיפה אותו ינקוט מתוך כלל האמצעים הנתונים לסמכותו (הליך פלילי, הליך מנהלי [עיצום כספי]) או הליך מנהלי אחר [התראה, שימוע, צו].
4. העיקרון המנחה את המדיניות הינו הדרגתיות בחומרת הסנקציה שתוטל, תוך מתן שיקול דעת לגורמי האכיפה בהתחשב בנסיבות הספציפיות.
5. במסגרת ההנחיות הובהר כי הפרה של אי עמידה בנוהל דיגום בארובה, המונעת את האפשרות לבצע דיגום בארובה, מתאימה להליך של עיצום כספי, גם כאשר מדובר בהפרה ראשונה.
6. יצוין כי בהפרה זו נקבע כי במקרים בהם אין אופציה להטיל עיצום כספי או כאשר מדובר בהפרה מתמשכת, ניתן אף להמליץ על פתיחה בחקירה, מאחר שמדובר בהפרה חמורה לאור השלכותיה.
7. במקרה הנדון, הוטל העיצום הכספי לאחר שנמצא כי 8 מתוך 9 הארובות הפעילות במפעל אינן עומדות בנוהל דיגום בארובה. במרבית הארובות שאינן תקינות נמצא ליקוי הנוגע לפתחי הדיגום, אם מבחינת מספר הפתחים הקיימים ואם מבחינת קוטר הפתחים, כאשר בארובה אחת אין פתחי דיגום כלל. עוד נמצא בבדיקה כי יש ארובות שאינן נגישות כלומר לא ניתן להגיע אליהן, כך שנמנעת האפשרות לבצע פיקוח עליהן ולא ניתן לדגום אותן, בכל עת.
8. יצוין כי בשנת 2016 ביצע המפעל דיגום בארובות המפעל אף שלא עמדו בהוראות הנוהל. לנוכח הליקויים שהיו בארובות, כמפורט לעיל, הרי שהדיגומים שבוצעו לא יכולים היו להתבצע באופן תקני. לפיכך, ואף שבמסגרת הדיגום הנ"ל הייתה אינדיקציה לקיום חריגות במזהמים לא ניתן היה לפעול או לאמת את התוצאות, וגם לא היה ניתן לפעול לאכיפה עקב אותן חריגות.





9. כפי שפורט בהודעה, בפני הממונה עמדו 8 ארובות לא תקינות, המהוות כל אחת מהן בפני עצמה הפרה של היתר הפליטה. הדרישה לעמידת הארובות בכלל הדרישות המפורטות בנוהל, חלה על המפעל כבר עם כניסת ההיתר לתוקף בתאריך 11.09.2014. הפרות אלה התגלו בסיור מיום 24.09.2017, ובדו"ח הסיור שהונפק בעקבותיו הובהר כי על המפעל להתאים את ארובות המפעל לדרישות הנוהל. כן הובהר כי המשרד שומר לעצמו את הזכות לעשות שימוש בסמכויות הנתונות לו על-פי חוק ולקיים הליכי אכיפה ככל שיידרש בגין ההפרות שפורטו במסגרת הדו"ח. בהמשך, בסיור פיקוח שהתקיים ביום 29.03.2018 נמצא כי הליקויים שנמצאו בארובות במהלך הסיור הקודם טרם תוקנו, ובתגובה לכך אמרו נציגי החברה כי תיקון הליקויים יבוצע עד לחודש יולי 2018. דא עקא, שגם בחודש זה לא הועבר דיווח הנוגע לתיקון הליקויים, ובסופו של יום אלו תוקנו רק בחודש 11/2018.
10. מכאן שלחברה ניתנו הזדמנויות חוזרות ונשנות לתקן את ההפרה והמשרד אף התריע בפניה על כך שבדעתו לנקוט הליכי אכיפה נוספים בגין הפרה זו, אולם החברה לא הסדירה את הארובות ואף חרגה מלוחות הזמנים שהיא עצמה התחייבה אליהם.
11. בניגוד למשתמע מטיעוני המפעל, אין המדובר בהפרות טכניות גרידא או "זוטי דברים". בדיקת מזהמי אוויר בארובה נדרשת לצורך ביצוע פיקוח ובקרה על פליטת מזהמים מארובה ובחינת העמידה בערכי הפליטה שנקבעו. כפי שצוין בהודעה על כוונה להטיל עיצום כספי, הפרת החובה להתאמת הארובות לנוהל הדיגום עלולה לפגוע באפשרות לערוך פיקוח יעיל על פליטות מזהמים לאוויר דרך ארובות המפעל, ובמצבים מסוימים עלול הדבר לסכל אפשרות לבצע דיגום לרבות דיגומי פתע ולאתר חריגות פליטה מארובות.
12. במקרה זה, לאחר הסדרת הארובות, בוצעו דיגומים במפעל והתקבלו תוצאות המעידות על חריגות במזהמים שונים, המשרד פתח בהליך מנהלי שעדיין מתנהל, ובהתאם לתוצאותיו ישקול המשרד את המשך צעדיו. לציין, כי חריגה מערכי פליטה של מזהמים, כגון אלה הנפלטות מארובות המפעל, ובכלל זה- חלקיקים, תחמוצות חנקן, דו תחמוצת הגופרית וחד-תחמוצת הפחמן הגורמת לזיהום אוויר בניגוד לתנאי היתר הפליטה של המפעל, הינה בעלת השלכות בריאותיות וסביבתיות משמעותיות ואף מסכנות חיים, במיוחד באוכלוסיות רגישות (נשים בהיריון, קשישים, ילדים וחולים במחלות כרוניות).
13. לאור סוגי ההפרות, ריבוי ההפרות וחומרתן, כפי שעולה מההודעה על כוונה להטיל עיצום כספי (מדובר ב- 8 הפרות אשר אוחדו להפרה אחת), ניתן לראות כי החלטת הממונה תואמת את ההנחיות ואת מדיניות המשרד והמשרד היה לפיכך קיימת הצדקה משמעותית להטלת עיצום כספי על החברה.
14. מדובר בהפרה נמשכת של למעלה מ-4 שנים, ללא כל הצדקה, אשר כאמור לעיל, היה באפשרות הממונה לנקוט אף הליך פלילי בגין זאת ולפיכך, לא ניתן לקבל את גישת החברה כי בנסיבות העניין היה נכון לפטור אותה מאכיפה ולהסתפק בהליך הפיקוח. עם זאת, בהינתן כי בסופו של תהליך תיקנה החברה את הליקויים בארובות החליט המשרד שלא לנקוט הליך פלילי והממונה אף מצא לנכון שלא להשית על המפר עיצום כספי בשל כל אחת מן ההפרות, אלא איחד את כולן לכדי עיצום אחד ואף התחשב בתיקון הליקויים כחלק משיקולי הפחתת שיעור העיצום הכספי, כפי שיפורט להלן.
15. מן האמור לעיל, עולה כי החלטה זו להטיל עיצום כספי, אינה חורגת משיטת הפעולה הקבועה של המשרד, ומהאופן בו נוהג המשרד להתמודד עם הפרות מסוג זה, החל מהמועד בו כלי העיצומים הכספיים היה





נתון לרשותו. עוד יובהר כי כלי העיצומים הכספיים נועד לאכיפה של מקרים מסוג זה, כלומר הפרות שהן בעלות אופי רגולטורי, גם מבלי שנוצר נזק מוכח לסביבה.

16. כלי העיצומים הכספיים נועד לתמרץ את המפר לשנות את סדרי העדיפויות שלו, ולהעדיף ציות לחוק הסביבתי, על פני השאת רווחיו או התעלמות מהוראות החקיקה הסביבתית, זאת בשל החשש מפני אכיפה כספית של הרגולטור. במילים אחרות, זהו יישום של עקרון "המזהם המשלם". בענייננו, מדובר ביישום הולם לחלוטין את תכלית כלי העיצום הכספי.

17. לאור האמור לעיל, ובשים לב למדיניות המשרד כמפורט לעיל, לא ניתן לקבל את טענת החברה כי הטלת העיצום ניתנה ללא אמות מידה וקריטריונים ברורים או בחוסר סבירות.

השימוש בכלי העיצום אינו מתאים בנסיבות העניין

18. עוד טוענת החברה, כי השימוש בכלי העיצום הכספי בנסיבות העניין חורג משמעותית ממידת חומרת ההפרה המיוחסת לחברה. זאת, בין היתר לאור הכלים האחרים המצויים בארגון הכלים של המשרד, בהם שיח עם המפעל, אזהרה בדבר מחלוקת פרשנית שעשויה להביא להפרה, הארכת לוח הזמנים לעמידה בדרישת ההוראות, וכיו"ב. הטלת העיצום לא עומדת אפוא בדרישות מבחן האמצעי שפגיעתו פחותה, וככזו אינה מידתית. המדובר בהפרה של תנאי היתר שהינה קלה באופן יחסי ואינה יורדת לשורש התכלית לשמה ניתנה לממונה הסמכות להטיל עיצומים כספיים. כמו כן, נטען כי ההפרה מהדסת על גבול תקופת ההתיישנות ולא ברור מה השיקולים שהביאו את הממונה להתעקש על הליך אכיפה דווקא במקרה זה.

19. יש לדחות גם טענה זו של החברה. ראשית, בענייננו המדובר בהפרה מתמשכת של מספר שנים עוד קודם גילויה במהלך הסיור, כאשר מעת הגילוי ועד לתיקון הארובות נדרש עברו שנה ו-3 חודשים נוספים, דהיינו התיקון שבוצע- בוצע בשיהוי ולא היה מידי, והייתה אף חריגה של 3 חודשים נוספים מלוחות זמנים שהמפעל עצמו התחייב להם- כאשר בשום שלב לא הועלתה בקשה בעניין.

20. שנית, יובהר כי גם פעילות שמטרתה הסדרת ההפרה מול המפעל אינה פוגעת ביכולתו של המשרד לבצע הליך האכיפה במקרים המתאימים כפי שצוין גם בדו"ח הסיור שנערך ביום 24.09.2017. המקרה דנן, בהינתן פרק הזמן בו נמשכה ההפרה והעובדה שכמעט כל ארובות המפעל לא עמדו בנוהל דיגום בארובה זמן רב- הוא מקרה מתאים. נדגיש ונטעים כי כל עוד לא ניתן לבצע דיגום בארובות ולקבל תוצאות אמת לגבי פליטות המזהמים לאוויר- אין דרך לדעת האם המפעל חורג מערכי הפליטה המותרים לו (ראו טבלה א' להיתר הפליטה) או לא, ומכאן כי אין המדובר בהפרה טכנית בלבד כי אם מהותית. כמובהר מעלה אך לאחרונה, בחודש 11/2019 (חודשיים לאחר משלוח ההודעה על כוונה למפעל), נשלחו תוצאות דיגום שנערך במפעל בתאריכים 28-30/07/2019- מהן עולה כי למפעל חריגות במזהמים שונים, אשר כאמור המשרד בוחן אותן וישקול את צעדיו בהתאם לתוצאות ההליך המנהלי. לפיכך, היעדר הפיקוח המונע מעקב אחר הפליטות מארובות המפעל אינו בגדר הפרה קלה והוא כלי חשוב ומרכזי על מנת לפקח על פליטות מזהמים לאוויר.

21. לאור כל האמור לעיל, יש לדחות את טענת החברה לפיה השימוש בכלי העיצום אינו מתאים בנסיבות העניין. המפעל השתהה, מטעמיו, בביצוע התיקונים הנדרשים בארובות המפעל ואגב כך מנע אפשרות





לבצע פיקוח אמיתי על הפליטות מהן, תוך התעלמות מוחלטת מהוראות היתר הפליטה בלא נימוק (ראו סעיף 24 לטיעוני המפעל). ביצוע אכיפה מוצדק, אפוא, במקרה זה.

ההחלטה להטיל עיצום אינה עומדת במדיניות ראויה

22. עוד טוענת החברה, כי לא פורסמה עד כה מדיניות לאורה ניתן להעמיד למבחן את כוונתו של הממונה. החברה מפנה למדיניות היועמ"ש ב"נוהל והנחיות להפעלת חוק העבירות המנהליות, התשמ"ו-1985 (מספר הנחיה 4.3041 60.004) בה מפורטים שיקולים אותם יש לשקול בעת קביעת קנס מנהלי, ובהם: חומרת העבירה והנזק הנגרם ממנה, העונש שנקבע בחיקוק לעבירה זו בהליכים פליליים והעונש המוטל לגביה בביהמ"ש, הצורך להרתיע מפני ביצוע העבירה וכן החשש שקנס מנהלי גבוה בשיעור בלתי סביר יתקבל כעונש בלתי צודק כך שאנשים יעדיפו הליכים פליליים על פני תשלום קנס. בשים לב לשיקולים אלה, טוענת החברה, לא מתקיימת נסיבה המצדיקה העדפת הטלת העיצום על פני הסתפקות בצעדים שפגיעתם פחותה. מדובר בהפרה שלא הביאה ליצירת זיהום או נזק סביבתי; ההפרה הנטענת נושנה והחברה פעלה להפסקתה עם גילוייה; לא ניתן לייחס לחברה מניע כלכלי בהפרה הנטענת שכן הליקויים שנמצאו לכאורה אינם יקרים לתיקון, והפרות מהסוג המיוחס לחברה כלל אינן מגיעות להליך פלילי וודאי אינן זוכות לעונשים בסדרי הגודל הללו.

23. ההנחיות אליהן מפנה החברה הן הנחיות הנוגעות להליכים פליליים וקנסות הניתנים בהליכים אלה תחת ניהול ההליך הפלילי עצמו, בעוד שהטלת עיצום הכספי היא החלטה מנהלית במהותה והשיקולים העומדים בבסיסה שונים, ומשכך אין משמעות לשאלה האם הפרות מסוג זה מגיעות להליך פלילי או לא. למעלה מן הצורך יצוין, כי על-פי מדיניות המשרד כאמור לעיל, במקרים בהם לא ניתן להטיל עיצום כספי יש להמליץ על פתיחה חקירה בנסיבות כגון אלה שבפנינו וזאת לנוכח העובדה שמדובר בעבירה חמורה ובפרט במקרים בהם מדובר בהפרה ממושכת.

24. אכן, ההפרה שבוצעה בענייננו לא גרמה כשלעצמה לזיהום סביבתי, אך העובדה שבגינה לא ניתן לבחון האם יש פליטות מזהמים לאוויר ובאיזה שיעור עשויה לגרום לנזק סביבתי על כל המשמעות הנגזרות מכך וכפועל יוצא נזק לסביבה ולציבור הנחשפים לפליטות אלה. בניגוד לטענותיה, החברה השתתתה ולא פעלה לתיקון הליקויים באופן מיידי, חרף העובדה כי ליקויים אלה אינם יקרים לתיקון לדבריה- עובדה המעוררת תמיהה ובפרט שלא הובא בפנינו צידוק אחר לשיהוי זה.

השיהוי באכיפה

25. לטענת החברה, בהליך האכיפה דגן חל שיהוי המצדיק ויתור על העיצום. המדובר בשיהוי בלתי מוצדק בנסיבות העניין, כאשר בפרק זמן זה תיקנה החברה את כל הליקויים שנמצאו בארובות. סמכות הממונה להטיל עיצום קשורה באופן מובהק לתכלית של אכיפה מהירה, ושימוש בכלי אכיפה זה באופן מושהה ולאחר תיקון הליקויים- חוטא למטרות הסמכות ומעקר אותה מתוכן.

26. באשר לטענה לגופה. הפסיקה העוסקת בנושא השיהוי המנהלי, כפי שהיא באה לידי ביטוי, בין היתר, בעת"מ 14-11-14162 פאקא תעשיות בע"מ נ' יצחק בן-דוד, סמנכ"ל בכיר לאכיפה, המשרד להגנת הסביבה ואח' (להלן: פ"ד פאקא) והפסיקה אליו הוא מפנה, מצביעה על כך שיש לדחותה. המבחן שנקבע בפסיקה בוחן "נוכח איזון האינטרס הציבורי למול זה הפרטי, האם יש בשיהוי שבפעולת הרשות להוביל לביטול המעשה המינהלי". בפ"ד פאקא פסק בית-המשפט "כי נוכח החשיבות הציבורית שבהקפדה על





חוקי הסביבה, וההרתעה הטמונה בהטלת העיצום, אינני מקבל את טענת השיהוי כמאיינת את העיצום הכספי."

27. אם נקיש מהאמור לענייננו ונבחן את האיזון בין האינטרס הציבורי למול הפרטי, הרי שניתן לראות כי הכף נוטה באופן ברור אל האינטרס הציבורי וזאת בשל הנימוקים שלהלן:

א. המשמעות של אי תקינות הארובות היא היעדר אפשרות לפיקוח ממשי ואפקטיבי על פליטות מזהמים לאוויר מאותן ארובות, ולמעשה חוסר יכולת לבחון האם המפעל עומד בערכי הפליטה שנקבעו לו על-פי ההיתר ובכך מרוקן את קביעת ערכי הפליטה מתוכן. קיים אינטרס ציבורי מובהק למעקב אחר אותן פליטות ווידוא כי המפעל עומד בדרישות היתר הפליטה ואינו יוצר זיהום בניגוד לתנאיו. בעצם אי הסדרת הארובות נמנעת אפשרות הפיקוח כאמור. בענייננו, אין המדובר בארובה אחת או שתיים, אלא באי תקינות של כמעט כלל ארובות המפעל.

ב. בנוסף העובדה כי ארובות המפעל אינן תקינות הייתה ידועה למפעל תקופה ממושכת טרם תיקונו. בניגוד לטענת החברה, לא נאמר לה- בשום שלב, כי הסדרת הארובות והתאמתן לנוהל תוביל להימנעות מביצוע אכיפה בנסיבות העניין. להיפך. בדו"ח הסיור נושא תאריך 14.11.2017 הובהר כי המשרד שומר לעצמו את הזכות לשימוש בסמכויות הנתונות בידיו ולקיים הליכי אכיפה ככל שיידרש. לא עלתה כל טענה מצד החברה כי הוצג לה על ידי המשרד כי הוא חוזר בו מכוונתו לנקוט בצעדי אכיפה כאמור וכפי שניתן לראות הדבר גם לא נעשה.

ג. עוד יצוין בהקשר זה, כי גם כאשר החברה התחייבה בחודש 5/2018 להסדיר את הארובות עד לחודש 8/2018 לא עמדה בלוחות הזמנים והדבר בוצע רק בחודש 11/2018 מבלי שהוצג כל צידוק לאי עמידה במועד האמור.

ד. מכאן, שבנוסף לשיהוי הראשוני ממועד הדרישה ועד לגילוייה על ידי המשרד, לחברה ניתנו הזדמנויות חוזרות ונשנות לתקן את ההפרה, אולם החברה לא השכילה לנצל אותן. אחת ממטרות הטלת העיצום הכספי היא להרתיע את המפר מפני הפרות נוספות אפשריות. מקל וחומר נכונים הדברים במקרה הנדון בו השיהוי בביצוע התיקון נעשה ללא סיבה מוצדקת.

ה. אחרון יצוין, כי לא הובאה כל ראיה לנוק אשר נגרם לחברה כתוצאה מהשיהוי. כל שעשתה החברה הוא למלא אחר חובותיה המעוגנות בהיתר הפליטה ואשר היו ידועות לה מבעוד מועד.

ו. כפי שיפורט להלן המנהל הפחית את גובה העיצום הכספי בהתאם לעילות ההפחתה המפורטות בשל תיקון הליקויים ולאור היעדר הפרות קודמות. בעניין זה חשוב לשים לב כי בפ"ד פאקא, בית המשפט מצייין "גם על הרשות לנהוג כפי שהיא מחויבת בחוק, קרי במהירות הראויה, ולו הייתי מתבקש לעשות כן, הייתי שוקל בחיוב את הפחתת העיצום הכספי אך בשל השיהוי המנהלי". הסעד אותו ביקש לבחון בית המשפט בפ"ד פאקא כבר ננקט בפתח ההליך נשוא ענייננו.

28. מכאן, שבאיזון האינטרסים ניתן לראות בבירור כי האינטרס הציבורי של המשך הטלת העיצום הכספי גובר על האינטרס הפרטי, על אף השיהוי בהליך.

29. עוד בהקשר זה, ראוי להבהיר כי עקב חריגה מלוחות הזמנים הקבועים בהנחיות היועץ המשפטי לממשלה (משך הזמן בהליכי אכיפה חלופית [עיצומים כספיים]- מס' 1.0003) הוגשה ליועמ"ש המשרד בקשה מנומקת למתן אורכה להטלת העיצום הכספי הנדון, ולאחר בחינתה הוחלט לאשרה מנימוקה.





בנימוקי ההחלטה צוין כי מדובר בהפרה מורכבת לבדיקה, שהיה צורך לבדוק אותה הן לפי הנוהל הישן של דיגום בארובה והן לפי הנוהל החדש. החומרה שבאי עמידה בהוראות נוהל דיגום בארובה היא מפני שארובה שאינה תקנית אינה מאפשרת לדגום, וזהו הבסיס עליו נשענת יכולת הפיקוח של המשרד על הפליטות ועל זיהום האוויר. ואכן לאחר שתוקנה הארובה נמדדה חריגה בפליטות. עוד יש להתחשב בכך כי לא מדובר באירוע חד-פעמי אלא בהפרה נמשכת. כן צוין, כי לחברה היסטוריה של היעדר ציות, לרבות אי הגשת בקשה להיתר פליטה כנדרש. לאור האמור, נראה כי אינטרס ההרתעה גובר על השיקולים שביסוד קציבת הזמן, ולפיכך הוחלט לאשר את הבקשה.

על הממונה לשקול את שינוי הבעלות במפעל ומהירות תיקון ההפרה

30. לטענת החברה, בחודש 4/2018 הועבר המפעל לבעלים חדשים וזמן קצר לאחר חילופי הבעלים תוקנו הארובות ועל הממונה להתחשב גם בעובדה זו במסגרת ההחלטה על הטלת העיצום, שכן יסוד ההרתעה האישית אינו מתקיים במקרה זה.

31. לא ברורה לנו טענת ב"כ החברה, שכן הן החברה והן בעלי התפקידים ובכללם המנכ"ל נותרו בעינם. היתר הפליטה ניתן לחברה, אלובין, ולפיכך כל החובות החלות על בעל מקור הפליטה מתוקף ההיתר חלות עליו בכל עת, ובכלל זה החובה להתאים את הארובות לנוהל דיגום בארובה במועדים המצוינים בהיתר. גם נציג המפעל המעורב בכל הדיונים מול משרדנו בנושא זה הינו מנכ"ל המפעל, אנג'ל בן גיגי, אשר ממשיך בתפקידו גם היום וגם מטעם זה אין בחילופי הבעלות כדי להוות שיקול במקרה דנן.

32. מכל מקום, ובניגוד לטענת החברה, גם לאחר חילופי הבעלים בחודש 4/2018 חלף פרק זמן של כ-7 חודשים נוספים בטרם תוקנו הליקויים, והתיקון לא נעשה באופן מידי. כאמור, המפעל לא נימק שיהוי נוסף זה, ואף הבהיר כי לא היה מכשול כלכלי שמנע את ביצוע התיקון בשלב מוקדם יותר. יצוין כי במסגרת טיעוניה מודה החברה כי התיקון בוצע בחלוף מספר חודשים לאחר שינוי הבעלות (ראו סעיף 33 לטיעוניה החברה), ובכך היא למעשה מודה כי לאורך כל פרק הזמן שקדם לתיקון הפרה את דרישות הנוהל בנוגע לארובות.

33. בנוסף לכך כאמור לעיל, החברה זכתה להפחתה בשל תיקון הליקויים. לא ניתן לקבל את הטענה, שכן אין בתיקון הליקויים, גם אם נבע בשל החלפת בעלים, בכדי לאיין את ההפרה.

34. לאור כלל האמור יש לדחות אף טענה זו של החברה.

סיכומה של נקודה זו

לאור כל האמור לעיל ולאחר שבחנתי את טענותיה של החברה, מצאתי כי יש לדחותן ואין מקום לבטל את העיצום הכספי.

בהתייחס לבקשת החברה להפחתת סכום העיצום

35. לחילופין, מבקשת החברה הפחתה של סכום העיצום בשיעור של 20% מתוקף תקנה 2(א)(1) לתקנות אוויר נקי (הפחתה של סכום עיצום כספי ופריסת תשלומים) התשע"ב - 2011 (להלן: תקנות ההפחתה), הקובעת הפחתה בנסיבות שבהן: "המפר לא הפר הוראה מהוראות החוק או לפיו בחמש השנים שקדמו להפרה".





36. בענין זה, יש לציין כי על המפעל הוטל עיצום כספי בעבר מתוקף חוק אוויר נקי, בשל הפרת הוראת סעיף 17 לחוק. העיצום הוטל בשל הפעלת מקור פליטה טעון היתר ללא היתר פליטה וללא הגשת בקשה להיתר פליטה כנדרש בסעיף 95 לחוק, אותה היה על החברה להגיש בשנת 2012 (בתחילה במרץ 2012, אולם ניתנה לחברה ארכה של חודשיים להגשתו) - החברה הגישה את הבקשה להיתר פליטה אך ורק בדצמבר 2012. מן האמור לעיל, ובשים לב לכך שההפרה נשוא ההודעה על כוונה להטיל עיצום כספי החלה בספטמבר 2014 ניתן לראות כי החברה אינה זכאית להפחתה מכוח תקנה 2(א)(1) ומכח תקנה 2(א)(2) לתקנות, שכן החברה הפרה את הוראת סעיף 17, שהיא הוראת החוק שבשלה מוטל העיצום, בשנתיים שקדמו להפרה.

37. נפנה לכך, שלמעשה הפרה זו אף מהווה "הפרה חוזרת" כהגדרתה בסעיף 55 לחוק ומכאן שהיה עלינו להוסיף לחברה עיצום בסכום השווה לסכום העיצום הכספי. כמו-כן, מדובר בהפרה נמשכת כהגדרתה בסעיף 55 לחוק כך שהיה על הממונה גם להוסיף להפרה את החלק העשירים שלה לכל יום שבו נמשכת ההפרה. יחד עם זאת, בשים לב לכך שבהודעה על כוונה להטיל עיצום כספי לא נעשה כן, ובשים לב לשיהוי, נראה כי בנסיבות העניין, אין מקום לעשות כן כיום.

38. עוד מבקשת החברה, הפחתה בסכום העיצום הכספי בשיעור 20% מתוקף תקנה 2(א)(4) לתקנות הקובעת: **"המפר נקט פעולות למניעת הישנות ההפרה ולהקטנת הנזק, והכל להנחת דעתו של הממונה"** (ההדגשה לא במקור).

39. מהדו"ח שהוגש על-ידי החברה, עולה כי החברה נקטה בפעולות למניעת הישנות ההפרה ותיקנה את הליקויים בארובות האמורות. לפיכך, החלטתי להפחית 20% מסכום העיצום הכספי מכח תקנה 2(א)(4) עבור ההפרה שבגינה מוטל העיצום.

סיכום של דברים

40. לאור כלל האמור לעיל, ובהתאם להנמקות המפורטות בהרחבה, יש לדחות את טענות החברה בכללותן, למעט בקשתה להפחתה בהתאם לתקנה 2(א)(4) לתקנות ההפחתה כאמור לעיל.

בברכה,

דר' צור גלין

ראש אגף איכות אוויר ושינוי אקלים

העתיקים:

בא כוח החברה: עו"ד אריה נייגר, משרד עמית, פולק, מטלון ושות', רח' ראול ולנברג 18 תל אביב 6971915

דוד יהלומי, מנכ"ל המשרד להגנת הסביבה
עו"ד דלית דרור, לשכה משפטית, המשרד להגנת הסביבה
שולי נזר, סמנכ"לית בכירה לתעשיות ורישוי עסקים, המשרד להגנת הסביבה
יצחק בן דוד, סמנכ"ל בכיר לאכיפה, המשרד להגנת הסביבה





שלמה כץ, מנהל מחוז חיפה, המשרד להגנת הסביבה
נדב צוק, חשב המשרד להגנת הסביבה
מר מוהנד זועבי, רישוי עסקים, מחוז חיפה, המשרד להגנת הסביבה
גיא לסט/רותם זמיר - אגף איכות אוויר ושינוי אקלים
עו"ד אפרת זומר/עו"ד נעה גשן/ עו"ד רוזלין אטיס - לשכה משפטית
עו"ד יוסי פרייס, מנהל מחלקה בכיר (גביה ועיצומים כספיים), המשרד להגנת הסביבה
שמואל אייכלר/יוליה גינזבורג/סלאם חלומי/יפעת וייץ-בודנר/אנה פנס מדינה/רשא קלוש – מחוז חיפה
לשכת הדוברת, המשרד להגנת הסביבה

