



כ"ט סיון תשפ"ב
28 יוני 2022

לכבוד,

עו"ד שלו בראנץ

אגמון ושות', רוזברג הכהן ושות'

רחוב יגאל אלון 98

מגדל אלקטרה

תל אביב 6789141

דוא"ל: shalevb@agmon-law.co.il

בדואר רשום עם אישור מסירה ובדוא"ל

הנדון: מרשתכם חברת עלה שירותי אקולוגיה בע"מ - התייחסות לטיעונים בכתב ודרישת תשלום לפי חוק החמרים המסוכנים, תשנ"ג-1993

סימוכין: פנייתכם מיום 28 בינואר 2022

לאחר שבחנתי את טיעוני מרשתכם להלן התייחסותי:

בהתייחס לטענה בדבר העדר מדיניות אכיפה וקריטריונים ברורים -

באשר לטענת מרשתכם כי אין למשרדנו מדיניות ברורה ומוצהרת לגבי הנסיבות בהן יבחר בצעד של הטלת עיצום כספי על פני צעדי אכיפה מנהליים אחרים, אבהיר כי מדיניות האכיפה המופיעה במסמך המפורסם לציבור אינה מהווה תנאי לביצוע אכיפה. ההחלטה להטיל עיצום כספי היא החלטה מנהלית. כידוע, החלטה מנהלית נדרשת לקיים את כללי המשפט המנהלי התקין, ובכלל זה הפעלת שיקול דעת סביר של בעל הסמכות. כפי שיפורט בהרחבה להלן, במקרה זה, הח"מ הפעיל שיקול דעת סביר.

טרם קבלת החלטת הח"מ לנקוט בהליך של עיצום כספי, הוצגו בפניו מכלול הנתונים והעובדות הנוגעים לעניין, ואלו שימשו תשתית מלאה ועניינית לקבלת ההחלטה המנהלית ואף הם מבססים את סבירות החלטה זו.

עוד אוסיף בעניין זה כי, בטרם הוטלו בפועל עיצומים כספיים על ידי משרדנו, נקבעו על ידו כללים מנחים בנושא מדיניות אכיפה, לרבות בתחום החומרים המסוכנים. במסגרת זו הוגדרו השיקולים אותם יש לשקול בטרם נקיטה בהליכי אכיפה וטרם בחירת אמצעי האכיפה בו ייעשה שימוש, זאת מתוך סל הכלים הנתונים בידי משרדנו (הליך פלילי, הליך מנהלי [עיצום כספי] או הליך מנהלי אחר [התראה, שימוע, צו]).



עוד נקבע במסגרת זו כי, ככלל, נכון לפעול בדרך של אכיפה במקרים בהם לא ניתן להגיע לאסדרה בדרך אחרת, או במקרים בהם נדרשת אכיפה לצד האסדרה משיקולים של הרתעה וגמול על עבירה ו/או הפרה, לפי העניין.

בנוסף, נקבע כי במקרה שיש מקום לנקוט בהליך של אכיפה, ברירת המחדל תהא נקיטה בהליך של הטלת עיצום כספי, ככל שהוראות החוק מאפשרות זאת, ואילו במקרים החמורים יותר יינקטו הליכים פליליים. לבסוף, נקבע כי ההחלטה כיצד לפעול במקרה ספציפי תהא נתונה לשיקול דעתם של גורמי הפיקוח והאכיפה, בהתאם לנסיבותיו של המקרה.

יודגש כי, במסגרת הכללים המנחים האמורים לעיל, צוין כי אחת מאמות המידה נוגעת לסיכון הנשקף מהעיסוק בחומרים מסוכנים לציבור ולסביבה. כפי שצוין שם, סיכון שכזה יכול להיות בשל אופי ההפרות שיש בהן כדי להצביע על סיכון משמעותי לסביבה ולציבור, בשל התנהלותו של העוסק המצביעה על העדר האחריות הנדרשת לעיסוק בחומרים מסוכנים או בשל נסיבות אחרות המצביעות על סיכון מיוחד.

במקרה שלפנינו, קיימות נסיבות המצביעות על סיכון משמעותי אשר יש בו כדי להטות את הכף לבחירה בנתיב של אכיפה באמצעות הליך של הטלת עיצום כספי.

ביום 5 דצמבר 2018, התרחש במפעל מרשתכם אירוע של שריפת חומרים מסוכנים, בעקבותיו אף הנחתה משטרת ישראל את התושבים המתגוררים בקרבת מקום להסתגר בביתם בהתאם להנחיות גורמי המקצוע במשרד להגנת הסביבה. אירוע השריפה הסתיים לאחר ארבע שעות, למרבה המזל ללא נפגעים. ממצאי תחקיר שבוצע על ידי מרשתכם, כמו גם סיורי פיקוח שנערכו במפעל על ידי גורמי המקצוע במשרדנו לאחר האירוע, הצביעו על שורה של ליקויים בטיחותיים ואחרים, אשר לכל אחד מהם השלכה פוטנציאלית על קורות האירוע ובאופן כללי על תפקודו של מפעל מרשתכם בעת התרחשותו של אירוע חומרים מסוכנים. בהקשר זה אדגיש כי, מדובר במפעל המשמש כתחנת מעבר לפסולת מסוכנת, אשר מטבעו נדרש לעמוד בסטנדרטים של בטיחות ואחסנה מוקפדים לשם מניעת אירועי חומרים מסוכנים וכן כי קיים חשש שלהתרחשותו של אירוע חומרים מסוכנים בשטחו עלולות להיות השלכות משמעותיות על בטיחות העובדים ועל הסביבה.

ההפרות בגינן מוטל העיצום הכספי נוגעות הן לאופן האחסון של החומרים המסוכנים במפעל - אחסון לקוי אשר מעלה חשש להתרחשות אירוע חומרים מסוכנים, הן לקשיי התמודדות וטיפול באירוע חומרים מסוכנים של המפעל בעת התרחשותו (צפיפות ועומס אשר אינם מאפשרים גישה נוחה ובטוחה לחומרים מסוכנים, חביות פגומות וחלודות, אחסון שלא על פי הנדרש בגיליונות הבטיחות ובתנאי היתר הרעלים – ויודגש כי מדובר במספר הפרות שאוחדו לכדי עיצום כספי אחד), הן לאי דיווח בפרק הזמן הנקוב בתנאי היתר הרעלים למוקד הסביבה (הפרה שעלולה לגרום לתגובה והגעה מאוחרת של כוחות החירום לשם טיפול באירוע וכתוצאה מכך להגברת הסיכון לשלומם של עובדי המפעל), הן לעיסוק ברעלים ובפסולות רעלים בכמויות ובריכוזים החורגים מהמאוסר והמותר על פי תנאי היתר הרעלים (כמויות שאושרו על ידי הממונה לאחר שנמצא כי יבטיחו עיסוק באופן שאינו גורם סיכון



לאדם ולסביבה) והן להעדרו של נוהל עריכת שינויים במפעל (יש להניח שמרשתכם הייתה נוהגת משנה זהירות בסוג הפסולת אשר היה מעורב באירוע החומרים המסוכנים, לו הייתה מקיימת את הנדרש על פי תנאי היתר הרעלים).

בהתחשב באופי ההפרות, חומרתן וריבויין, כמפורט לעיל ובהודעה על כוונת חיוב בעיצום כספי מיום 29 דצמבר 2021 (להלן – "ההודעה"), החלטתו של הח"מ תואמת היטב את מדיניות המשרד בעניין זה.

לעניין זה ראו גם פסק הדין שניתן בע"מ 430/20 **המשרד להגנת הסביבה ואח' נ' קווים תחבורה ציבורית בע"מ** (נבו, 16.3.21) (להלן: "**פסק הדין בעניין קווים**") – שם בית המשפט לא קיבל את טענת המשיבה ולפיה האכיפה המנהלית לוקה בחסר בהעדר מדיניות והפנה בהקשר זה לנוהל הטלת עיצום כספי (במקרה זה דובר על עיצום כספי לפי חוק אוויר נקי, תשס"ח-2008); וכן פסק הדין שניתן בעת"מ (מחוזי - ירושלים) 33114-12-19 **זוהר דליה – אגודה שיתופית חקלאית בע"מ נ' הממונה לפי חוק אוויר נקי** (נבו, 21.6.2020) (להלן: "**פסק הדין בעניין זוהר דליה**"), שם נפסק כי אין לקבל טענה ולפיה אין מקום להטיל עיצום כספי ללא קריטריונים ברורים ואמות מידה, מאחר ש"המסגרת הנורמטיבית להטלת העיצום הכספי בענייננו מעוגנת בחוק ובתקנות".

לסיכום, בעניין זה, החלטת הח"מ לנקוט בהליך של עיצום כספי, אינה חורגת משיטת הפעולה הקבועה של המשרד ומהאופן בו נוהג המשרד להתמודד עם הפרות מסוג זה. לנוכח השתלשלות העניינים כפי שפורטה בהרחבה בהודעה, ובשים לב לכך שמדובר בהפרות שונות אשר משמעות הפרתן היא קיומו של פוטנציאל לסיכון משמעותי לעובדי המפעל, לציבור ולסביבה, וכן בשים לב להתרחשותו של אירוע החומרים המסוכנים והמספר הרב של הפרות תנאי היתר הרעלים, היה באפשרותו של הח"מ לנקוט גם בצעדי אכיפה מחמירים יותר, כגון הוראה על פתיחה בחקירה והגשת כתב אישום כנגד מרשתכם ונושאי משרה אצלה. הליך העיצום הכספי הוא כלי אכיפה חלופי להליך הפלילי, ובמובן זה החלטת הח"מ דווקא מקלה עם מרשתכם ביחס למקובל. לאור האמור, אני דוחה את טענת מרשתכם לפיה בנסיבות העניין היה נכון לפטור אותה לחלוטין מאכיפה ולהסתפק ב"אזהרה או בהבהרה בלבד".

בהתייחס לטענה לפיה השימוש בעיצום הכספי אינו מתאים בנסיבות העניין –

באשר לטענת מרשתכם כי השימוש בהליך של עיצום כספי אינו מתאים בנסיבות העניין אבהיר כי, כלי אכיפה זה נועד לתמרץ את המפר לשנות את סדרי העדיפויות שלו ולהעדיף ציות על פני השאת רווחיו או, במקרה שלפנינו, התעלמות מהוראות החקיקה הסביבתית. במילים אחרות, זהו יישום של עקרון "המזהם משלם" ובענייננו, מדובר ביישום ההולם לחלוטין את תכליתו של העיצום הכספי. יתר על כן, הח"מ אף בחר שלא להשית על מרשתכם עיצום כספי בשל כל אחת מן ההפרות בנפרד והטיל עליה ארבעה עיצומים כספיים בלבד.



בהתייחס לטענה לחוסר מידתיות וקיומם של אמצעים חלופיים, כחלק ממדיניות ראויה וממדרג

ענישה ראוי -

אני דוחה את טענת מרשתכם כי בנסיבות המקרה שלפנינו, ראוי היה להפעיל אמצעי אכיפה חלופי שפגיעתו מצומצמת יותר. כמו כן, אני דוחה את הטענה המשתמעת מטיעוני מרשתכם כי המשרד השתמש באופן שאינו יעיל בסמכויות האכיפה שניתנו לו ולא שמר על מדרג ענישה ראוי ומידתי בהפעלת כלי האכיפה של עיצום כספי כחלק ממדיניות אכיפה ראויה. ראשית, וכפי שכבר צוין לעיל, ניתן היה גם לשקול נקיטה בצעדי אכיפה מחמירים יותר. מרשתכם עצמה מאשרת, ביחס לחלק מן ההפרות, כי הן קשורות לאירוע החומרים המסוכנים אשר התרחש בתחום המפעל. בכל הנוגע להפרות הנוספות, עמדתי היא כי הן מצביעות על התנהלות לקויה ומסוכנת, כמו גם על ליקויים תפעוליים שלהם השלכה אפשרית על בטיחות העיסוק, כל שכן במפעל המשמש כתחנת מעבר לפסולת מסוכנת שכל עיסוקו בפסולות מסוכנות וטיפול בהן טרם העברתן ליעדי קצה. לפיכך, גם אם לא כל ההפרות המיוחסות למרשתכם נוגעות ישירות לאירוע החומרים המסוכנים שהתרחש, הרי שחלק מן ההפרות עלולות היו לגרום לכשעצמן לאירוע חומרים מסוכנים ועלולות היו לפגוע ביכולת ההשתלטות המהירה על אירוע כאמור לאחר התרחשותו. ממילא העיצום הכספי נועד להתמודד עם הפרות רגולטוריות, ברורות ופשוטות, וככזה הוא מתאים לסוג ההפרות שנמצאו אצל מרשתכם.

שנית, ההפרות המיוחסות למרשתכם מתאימות להליך של עיצום כספי שהוא כלי אכיפה חלופי להליך פלילי, אשר נועד לתת מענה, בין היתר, מקום בו ההפרות נעדרות "יסוד נפשי" המצדיק נקיטה בסנקציה פלילית הכרוכה בהגשת כתב אישום והרשעה בפלילים. תכלית העיצום הכספי היא מניעתית-הרתעתית, והיא מבוססת על ההנחה כי קיים תמריץ כלכלי למפר לבצע את ההפרות - כגון חסכון או דחיית הוצאות, ובהתאם לכך גובה סכום העיצום הכספי נועד למנוע את התמריץ הכלכלי, באופן שיחזיר את המפוקח לציות מבלי "למוטט" אותו. לבסוף, העובדה שמרשתכם פעלה באופן מהיר לתיקון הליקויים וכי, לטענתה, שינתה את פניה, לרבות שינוי ארגוני ושינוי נהלים, אינה יכולה להביא למסקנה כי אין מקום להטיל עליה עיצום כספי. עובדה זו יכולה להילקח בחשבון, בנסיבות מסוימות, במסגרת השיקולים של הח"מ בעניין הפחתת סכום העיצום הכספי, בהתאם להוראות תקנות החומרים המסוכנים (הפחתה של עיצום כספי ופריסת תשלומים), תש"ע – 2010 (להלן: "תקנות ההפחתה"), וככל שימצא כי יש בפעולות שנקטו כדי למנוע הישנות ההפרה או צמצום ומניעת הנזק, אולם אין בעובדה זו כשלעצמה כדי לשנות מעצם קיומן של ההפרות הנטענות.

לעניין ההפניה למדיניות היועץ המשפטי לממשלה ב"נוהל והנחיות להפעלת חוק העבירות המינהליות, התשנ"ו – 1985", יצוין כי הגם שמדובר בהנחיה העוסקת בהטלתו של "קנס מנהלי", להבדיל מ"עיצום כספי", הרי שגם בהנחיה זו ניתן משקל ל"חומרת העבירה" וכן ל"צורך להרתיע מפני ביצוע העבירה ולשים לאל את הכדאיות הכלכלית של ביצועה" – שני קריטריונים שכבר הובהר לעיל כי מתקיימים במקרה שלפנינו. עוד נזכיר כי, העיצום הכספי לא ניתן על עצם התרחשות אירוע החומרים המסוכנים (שנטען על ידי מרשתכם כי מקורו באירוע תאונתי שמקורו בטעות אנוש), אלא על עצם ההפרות שנמצאו אצל מרשתכם ואשר בהתקיימן תוצאות האירוע עלולות היו להיות חלילה חמורות אף יותר.



מדינת ישראל

המשרד להגנת הסביבה

סמנכ"ל בכיר לאכיפה

עוד יצוין כי, אילו הפרות אלה לא היו מתקיימות יתכן והאירוע כולו היה נמנע מלכתחילה (העדרו של נוהל עריכת שינויים, אחסון רעלים ופסולות מסוכנות שלא על פי הנדרש בגיליונות הבטיחות).

מכל האמור לעיל, עולה כי נקיטה באמצעי אכיפה חלופי בדמות עיצום כספי, הינה מידתית וסבירה בנסיבות העניין ובמדרג הענישה הקיים.

טענות לגופן של הפרות הנטענות

אחסון חומרים מסוכנים

אחסנה צפופה שאינה מאפשרת גישה נוחה ובטוחה –

בטיעוניה, מרשתכם מציינת כי התנאי בהיתר המתייחס לצפיפות החומרים המאוחסנים במפעל והבטחת גישה "נוחה ובטוחה" של עובדי המפעל לכלי הקיבול, חסר "מימד אובייקטיבי", כגון - יחידת מידה ברורה (מטרים/ס"מ וכו'). לפיכך, ומשלא ברור מתי מחזיק בהיתר הרעלים מצוי בהפרה, גם לא ניתן לאכוף עליו את הדין במקרה זה. לטענתכם, כל עוד לא ניתנה פרשנות ברורה ושקופה מראש, אין המנהל רשאי לפרש את המונחים לחובת המחזיק בהיתר, ובפרט כאשר לא ניתנה אזהרה בעניין זה למפוקח קודם לכן.

עמדתי היא כי, טענות מרשתכם בעניין זה אינן עולות בקנה אחד עם נוסח תנאי 14(ב) בחלק ג', פרק ה' בהיתר הרעלים הקובע (ההדגשות אינן במקור):

"רעלים לא יאוחסנו אלא באופן העומד, לכל הפחות, בכל הכללים המפורטים

להלן:

(א)

(ב) כלי קיבול המכילים רעלים או פסולת מסוכנת יאוחסנו באופן שיאפשר

לעובדים ולכלי שינוע גישה נוחה ובטוחה אליהם."

כלומר, אין די במעבר ובגישה נוחה ובטוחה לאדם בלבד, ונדרש גם כי המעבר יאפשר גישה לכלי שינוע. מהתמונות אשר צורפו לדוח הסיור מיום 19 דצמבר 2018 עולה באופן ברור כי, אין מעבר לכלי שינוע כמו גם לאדם, ולפיכך אין כל רלוונטיות לטענה ולפיה לא הוגדרו המרחקים המדויקים בתנאי היתר הרעלים. הקביעה כי אחסון רעלים מבוצע בצפיפות, נסמכת, באופן רגיל, באמצעות הדמיה של מעבר אדם בגודל ממוצע בין מכלי האחסון. ברגע שהמכלים מאוחסנים בצורה צפופה שאינה מאפשרת מעבר אדם, גם הרזה ביותר, וכל שכן כלי שינוע, כמו במקרה שלפנינו, מהווה הדבר הפרה של תנאי היתר הרעלים. זאת ועוד, בסיכום השימוע שנערך למנכ"ל מרשתכם בשעתו, לא נשמעה טענה כי הרעלים לא אוחסנו בצפיפות.



נהפוך הוא, מנכ"ל מרשתכם אישר כי "צפיפות היתר שנוצרה נובעת מהסיבה שתחנות מעבר לפסולת התעכבו במתן אישור להעברת החומרים מהמפעל אליהן", ובהמשך הדברים נמסר על ידו – "...כי דרכי הגישה המובילות לאזורים מסוימים במפעל וחסומות בעקבות הצפיפות הקיימת יפוננו ויונגשו מחדש...".

יודגש כי, הצפיפות הרבה של פסולת מסוכנת אשר אוחסנה בשטח המפעל כולו, גרמה לכך שהתגובה הכימית שהתרחשה בעת אירוע החומרים המסוכנים (השריפה) מיום 5 דצמבר 2018, בין שאריות הרעל והחומר המסוכן Potassium phosphite לבין המים, גרמו להתלקחות ובעקבות כך לשריפה של שקי ענק ריקים אשר הוצבו בסמוך. ניתן להניח כי, לו הייתה מרשתכם מקפידה על הפרדה פיזית בין האריזות השונות, אירוע השריפה, ובעקבות כך פליטת החומרים המסוכנים והרעלים לסביבה, היו נמנעים.

לבסוף יוער, כי נושא צפיפות האחסון ברחבי המפעל המשיך ועלה מספר פעמים במהלך סיורי פיקוח מאוחרים לאירועים בגינם הוטל העיצום הכספי, כפי שניתן לראות מהצילומים המצורפים מיום 18 פברואר 2021 ומיום 17 יוני 2021. כך שאין מדובר באירוע חד פעמי.

מצ"ב העתק מזכר מיום 20 ביוני 2022 מאת לילך פדלון, מ"מ ראש אגף חומרים מסוכנים, המאשר כי בוצעו סיורי פיקוח ביום 18 בפברואר 2021 וביום 17 ביוני 2021 יחד עם תמונות מסיורי הפיקוח – מסומנים כנספח 1

אחסון רעלים או פסולת מסוכנת באריזות סגורות ותקינות –

אני דוחה את טענת מרשתכם כי לא ברור האם אוחסנה פסולת מסוכנת בחביות שנצפו במהלך סיור הפיקוח כשהן חלודות לחלוטין, וכן את טענתה כי יתכן שהיה מדובר באריזות ריקות של פסולת מסוכנת או באריזות מלאות שהתקבלו באופן לא תקין ורוקנו בשל כך. כמו כן, אני דוחה גם את הטענה כי לא הוכח כי מדובר במשך זמן העולה כדי "אחסון". בהקשר זה, הנכם מופנים לתמונה שצולמה במהלך הסיור מיום 19 דצמבר 2018, ממנה עולה כי מדובר באריזות חלודות, אשר עודן עטופות בניילון וניצבות בצפיפות יחד עם אריזות נוספות אחרות. משכך, ברור כי אין מדובר באריזות שנקלטו ורוקנו מחד, ומאידך ברור כי מדובר בחביות הניצבות במקומן משך זמן מספיק שבודאי עולה כדי "אחסון".

כמו כן, הנכם מופנים לדברים שנמסרו במהלך השימוע, אשר נערך למנהלי מרשתכם פחות מחודש ימים לאחר שנערך סיור הפיקוח הנ"ל. מנכ"ל מרשתכם הסביר כי הוא ער למסקנות שיכולות לעלות בעקבות מראה החביות המדוברות כפי שנצפו בסיור הפיקוח וציין כי המצב נוצר בלית ברירה לאור קליטת אריזות לא תקינות בתחומי המפעל, ובכל מקרה לא העלה טענה כי החביות לא הכילו פסולת חומרים מסוכנים. טענה כאמור, מועלית לראשונה רק כעת, זמן רב לאחר שתועדו ממצאי סיור הפיקוח המדובר. כך גם ביחס לטענה בעניין "משך זמן האחסון", מדובר בטענה המועלית לראשונה רק כעת במסגרת טיעוני מרשתכם כנגד הכוונה להטיל עליה עיצום כספי.



עוד יודגש כי, כלל ההפרות שעניינן אחסון לקוי אוחדו לכדי עיצום כספי אחד, ובכלל זה הפרה שעניינה אחסון רעלים ופסולות מסוכנות בהתאם לנדרש בגיליונות הבטיחות (MSDS), לגביה לא הועלתה כל טענה מצד מרשתכם, ומכאן שהיא מקובלת גם עליה.

הפרה שעניינה איחור בדיווח למוקד הסביבה –

במסגרת טיעוני מרשתכם נטען כי, ב"טופס סגירת זירה ואירוע" מדווח לכאורה על "תקלות במוקד הסביבה", וכי מוקד הסביבה מדווח על האירוע גם מפי "אזרחים פרטיים". משכך, נטען כי לא נסתרה האפשרות כי מרשתכם הודיעה למוקד הסביבה בזמן והדבר לא נרשם במוקד בשל תקלה. עוד נטען כי, מרשתכם דיווחה על דבר האירוע למוקד החירום של רשות הכבאות הארצית, ואין כל ראייה המעידה כי מרשתכם לא וידאה עם מוקד זה כי הוא יעדכן בתורו את מוקד הסביבה. לבסוף, נטען כי ככל שלמרשתכם נודע על התרחשותו של האירוע בסמיכות למועד בו ממילא נודע לה כי גם מוקד הסביבה מיודע אודות האירוע, הרי שלא ניתן ליחס לה את ההפרה הנטענת.

ראשית, יצוין, כי תנאי היתר הרעלים מנוסח כך:

"העסק ידווח למוקד הסביבה על כל אירוע חומרים מסוכנים המתרחש

בתחומו.... לא יאוחר מ- 15 דקות מעת גילוי האירוע על ידי העסק..."

(ההדגשות אינן במקור)

דהיינו, חובת הדיווח למוקד הסביבה מוטלת על המפעל עצמו (קרי, על מרשתכם) ולא ניתן להסתפק בהנחה או בקשה מגורם אחר לדווח על קרות האירוע למוקד הסביבה. שנית, הנכם מופנים ל"טופס סגירת זירה ודיווח" בו נרשם על ידי כונן הסביבה מאיגוד ערים לאיכות הסביבה נפת אשקלון, מר רם סלהוב כך:

"...פניתי למוקד הסביבה שציינו כי עקב תקלה, לא שלחו עדכונים על התפתחות האירוע לכונני

האיגוד..."

דהיינו, מהות התקלה היא אי העברת העדכונים לכונני האיגוד, ולא תקלה בטלפוניה כפי שמנסה מרשתכם לצייר. הראייה, שאין אזכור לתקלה מסוג זה בדוח מוקד הסביבה, וכן עולה ממנו כי קיימת רציפות בתיעוד קבלת הדיווחים במוקד, המקבל עדכונים מכל גורם – אזרחי או ציבורי – הפונה אליו. שלישית, מנכ"ל מרשתכם עצמו ציין במהלך השימוע הנ"ל כי, "לא חשב להתקשר למוקד הסביבה" וכן כי התקשר ישירות לגבי לילך פדלון במחוז הדרום במשרדנו האחראית על המפעל, אך לא התקבל מענה. משכך, לא ברור הכיצד מועלית כעת, לראשונה, הטענה כאילו לא נסתרה האפשרות שמרשתכם הודיעה למוקד הסביבה בזמן על התרחשות האירוע, אך הדבר לא נרשם בשל תקלה.



בכל הנוגע לטענה כי תכלית ההוראה בהיתר הרעלים שעניינה דיווח בעת אירוע, היא למנוע מבעל היתר להסתיר אירועי חומרים מסוכנים, אציין כי ככל שימצא בנסיבות עניין מסוים כי אלו הם פני הדברים, ראוי יהיה לנקוט במקרה שכזה בהליך פלילי לנוכח "פליליות המעשים". התכלית העיקרית של ההוראה היא מניעת דיווח מאוחר, שכן זה עלול לגרום לתגובה והגעה מאוחרת של כוחות החירום למוקד שריפה, למשל, לשם טיפול באירוע, ובכך לפגוע ביכולת למנוע ולצמצם את הסיכון לשלום עובדי המפעל והציבור כתוצאה מהתרחשותו של אירוע בלתי מבוקר במעורבות של חומרים מסוכנים. המשרד להגנת הסביבה, כרגולטור וכמנחה הלאומי לחומרים מסוכנים, צריך לקבל עדכון בזמן אמת על התרחשותו של אירוע חומרים מסוכנים על מנת שיוכל להזעיק את כוחות החירום שיפעלו למזעור האירוע וכן על מנת שיוכל לשלוח למקום האירוע נציג מטעמו שיוכל לספק ייעוץ מקצועי במידת הצורך, לבצע ניטור אוויר, להמליץ על הנחיות להסתגרות או לפינוי אוכלוסייה במידת הצורך וכיו"ב, והכל בכדי לצמצם סיכון לאדם ולסביבה.

הפרה שעניינה כמויות הפסולת המסוכנת שהוחזקו במתקני מרשתכם –

מרשתכם אינה מכחישה כי החזיקה בפסולת מסוכנות בכמויות העולות על אלו שהותרו לה על פי תנאי היתר הרעלים שבידה, אך טוענת כי הסתמכות על דברים שעלו, כמקור בלעדי, במסגרת תחקיר שהגישה כחלק מחובותיה הכלליות, חוטאת לאינטרס הציבורי. התחקיר נועד להפקת לקחים, וככל שיעשה בממצאיו שימוש לנקיטה בהליכי אכיפה, יעודד הדבר הגשת תחקירים לא מלאים על מנת להימנע מהפללה עצמית.

יצוין כי, פירוט כמויות הפסולת שאוחסנו בשטח העסק אמנם צורך לדוח התחקיר, אך לא היווה חלק אינטגרלי ממנו ומהליך הפקת הלקחים שבוצע. עוד יצוין כי, ממילא מדובר במידע שהיה על המפעל להעביר לידי ממונה חומרים מסוכנים במפעל כחלק מ"פנקס הרעלים" שחובה על המפעל לנהל, ומשחלה על העסק חובה למסור את המידע, לא ניתן לטעון לזכות לאי הפללה עצמית במקרה זה.

לעניין הטענה כי מדובר בהפרה שעניינה "אחסון חומרים מסוכנים", ולפיכך כי אין מקום להטיל עיצום כספי נפרד בגינה, אבהיר כי התוספת הראשונה להיתר הרעלים, מתנאיה חרזה מרשתכם, רלוונטית לכל פעולה שעניינה "עיסוק" ולא דווקא "אחסון". לפיכך, אין לראות בהפרה זו כחלק מההפרות שעניינן "אחסון חומרים מסוכנים" בלבד, ואשר אוחדו לכדי עיצום כספי אחד.

הפרה שעניינה היעדר נוהל לעריכת שינויים –

מרשתכם מאשרת כי בעת התרחשות אירוע החומרים המסוכנים ביום 5 דצמבר 2018, לא היה ברשותה נוהל עריכת שינויים כתוב. יחד עם זאת, לטענתה, תנאי היתר הרעלים אינם כוללים דרישה ולפיה נוהל כאמור יהיה כתוב דווקא. עוד נטען, כי לא הוכח כי העדרו של נוהל כתוב דווקא הוא שהביא לקרות אירוע החומרים המסוכנים, וכי בפועל נמצא כי מקורו בטעות אנוש ובחריגת עובד מרשתכם מהוראות שניתנו לו.



אני דוחה טענות אלו בכל תוקף! ההוראה בתנאי היתר הרעלים קובעת כך:

"העסק יכין ויפעל על פי נוהל לעריכת שינויים. בנוהל יוגדרו, בין היתר, הנחיות לפעילות הנדרשות בעת עריכת שינויים בעסק, לרבות:" (ההדגשות אינן במקור).

משהוגדר כי המפעל נדרש "להכין" נוהל, ובהמשך "לפעול" על פיו, ברור שאין הכוונה לתורה שבעל-פה, אלא להכנה של נוהל כתוב במסגרתו ייקבעו הנחיות ברורות לפעולות הנדרשות בעת עריכת שינויים במפעל. נוהל שכזה מטבעו הינו נוהל מפורט שיש להעלותו על הכתב ולהביאו לידיעת עובדי מרשתכם כדי שיפעלו על פיו.

על פי הספרות המקצועית, ההסתברות להתרחשות תאונה גדלה כאשר מבצעים שינויים במערכות. ניהול שינויים הינו תהליך המתבצע על ידי איתור כל התרחישים הלא רצויים אשר עלולים להיגרם עקב השינוי, ונקיטה בפעולות שונות לצורך הפחתת הסיכון. דהיינו, מדובר בנוהל שמגדיר כיצד ובאילו מקרים העסק נדרש לבצע הערכת סיכונים טרם יישום שינויים. לפיכך, עמדתי בעניין היא כי קיימת סבירות שביצוע הערכת סיכונים לתהליך החדש אשר בוצע במפעל, היה עשוי למנוע את האירוע מלכתחילה. באמצעות נוהל מסודר המפעל בוחן תהליכים שונים המתקיימים בתחומו ומבצע חשיבה מקצועית, בטיחותית וסביבתית לכלל התהליכים לרבות תהליכי ייצור, אחסון, פריקה וטעינה וכו', ולא דווקא הליכי פיקוח עצמי בלבד כנטען על ידי מרשתכם.

לעניין טענת מרשתכם כי יש לאחד את ההפרה בעניין היעדר נוהל עריכת שינויים יחד עם ההפרות שעניינן "אחסון רעלים", הרי שאין מדובר בעניינים דומים, וכל שכן אין מדובר בהפרות המהוות מעשה אחד. נוהל עריכת שינויים עניינו אופן "הטיפול ברעלים", זאת להבדיל מאופן "אחסון הרעלים" במפעל, ולפיכך לא מצאתי לנכון לאחד הפרות בעניין זה.

לעניין הטענה כי אין מקום להטיל עיצומים מרובים –

בהודעה פורטו שש הפרות נפרדות המיוחסות למרשתכם. לאחר ששקלתי את הדברים ובחנתי את ההפרות, החלטתי להטיל בגיןן ארבעה עיצומים כספיים בלבד. כעת טוענת מרשתכם כי, אין מקום להטיל בעניינה יותר מעיצום כספי אחד, מהטעם שהלכה למעשה מדובר במעשה אחד – אירוע חומרים מסוכנים – המורכב ממספר היבטים אשר הובילו להתרחשותו ואשר כולם מתחום אחסון החומרים המסוכנים. עמדתי בעניין היא כי מדובר בטענה מלאכותית.

הגם שכל ההפרות התגלו בהמשך לאירוע החומרים המסוכנים – אם במהלכו ואם במסגרת סיורי פיקוח וביקורת שנערכו לאחריו – הרי שכל אחת מן ההפרות עומדת בפני עצמה ואינה מהווה חלק מ"המעשה" האחד שהוא אירוע החומרים המסוכנים, כנטען על ידי מרשתכם. הכמויות החורגות מהמותר על פי תנאי ההיתר, אי עריכתו של נוהל לעריכת שינויים והפרת חובת הדיווח, כל אחד מאלו התגבש בנקודת זמן אחרת, והגם שלכל אחד מהם השפעה מסוימת על אפשרות התרחשותו של אירוע חומרים מסוכנים או השלכותיו על הסביבה וחומרתו, אין לראות בהם חלק מאותו המעשה עצמו.



לאילו הצטרפו הפרות שעניינן אחסון לקוי של חומרים מסוכנים – שלוש הפרות (אחסון צפוף, אחסון של אריזות פגומות וחלודות ואחסון שלא על פי הנדרש בגיליונות הבטיחות), אשר לפני משורת הדין, ובשל המהות הדומה העומדת לכאורה בבסיסן – אוחדו לכלל עיצום כספי אחד.

כאמור, כל אחת מההפרות לעיל עומדת בפני עצמה ובמובחן מהפרות אחרות, הן אינן תלויות זו בזו, גם אם לכולן השלכה אפשרית על התרחשותו של אירוע חומרים מסוכנים ועל השלכותיו, וגם אם התנאים כולם נועדו למנוע ולצמצם אירועי חומרים מסוכנים. אשר על כן, לא ניתן לקבוע כי מדובר במעשה אחד שיש להטיל בגינו עיצום כספי אחד בלבד.

יש לאחד עיצומים לנוכח שינוי פני החברה –

אני דוחה בתוקף את טענת מרשתכם כי לנוכח הנסיבות הייחודיות שלה ורכישתה על ידי גורם אחר (קבוצת "גדות"), הרי שיש מקום לשקול איחוד עיצומים וכי מי שישא בפועל בעיצום הכספי אינו מי שעשוי היה להרוויח מההפרה. פירוט השינויים ותיקון הליקויים שנעשו אצל מרשתכם לאחר אירוע החומרים המסוכנים במסגרת השינוי הארגוני הכללי שחל בה, אינם מהווים לכשעצמם נימוק לביטול העיצום הכספי בכללותו או לאיחוד הפרות. הטעמים להטלת העיצום הכספי על מרשתכם שריריים וקיימים, זאת על אף שנערכו אצלה שינויים מרחיקי לכת, לרבות רכישתה על ידי גורם אחר. שומה כי אותו גורם היה ער למחדליה של מרשתכם, ובפרט כאשר בעניין זה ננקט כנגד מנהלי מרשתכם הליך מנהלי לרבות התראה ושימוע. עם זאת, שיקולים כאמור עשויים, בנסיבות מסוימות, להביא להפחתה בגובה העיצום הכספי, זאת בכפוף להתקיימות עילות ההפחתה הקבועות בתקנות ההפחתה, וככל שימצא כי אכן התקיימו ובוצעו פעולות למניעת הישנות ההפרה ולצמצום והקטנת הנזק.

לאור האמור לעיל, אני מחליט להטיל על מרשתכם ארבעה עיצומים כספיים נפרדים כמפורט להלן:

- בגין הפרות של תנאים בהיתר הרעלים העוסקים בחובות אחסון רעלים – **עיצום כספי אחד**;
- בגין הפרה של תנאים בהיתר הרעלים העוסקים בחובות דיווח על אירוע חומרים מסוכנים – **עיצום כספי שני**;
- בגין הפרה של תנאים בהיתר הרעלים העוסקים בחובה לעסוק ברעלים בכמויות ובריכוזים המאושרים בהיתר הרעלים – **עיצום כספי שלישי**;
- בגין הפרה של תנאי בהיתר הרעלים העוסק בנוהל עריכת שינויים – **עיצום כספי רביעי**.

הפחתת סכומי העיצומים הכספיים –

לאחר שבחנתי את טענות מרשתכם וכן את בקשתה להפחתת סכום העיצומים הכספיים בשל העובדה שנקטה בפעולות למניעת הישנות ההפרות והקטנת הנזק, לפי תקנה 2(א)4 לתקנות ההפחתה, ואשר לגביהן צירפה אסמכתאות בכתב, החלטתי כדלקמן:



- בגין העיצום הכספי אשר החלטתי להטיל על מרשתכם בשל הפרת תנאים בהיתר הרעלים העוסקים בחובות אחסון רעלים, לא מצאתי כי יש מקום להפחתה כמבוקש, זאת מאחר שנמצאו אצל מרשתכם ליקויים נוספים באופן אחסון הרעלים בשטח המפעל גם בסיורי הפיקוח המאוחרים מיום 18 בפברואר 2021 ומיום 17 ביוני 2021;

- בגין העיצום הכספי אשר החלטתי להטיל על מרשתכם בשל הפרת תנאים בהיתר הרעלים העוסקים בחובת דיווח על אירוע חומרים מסוכנים, החלטתי להפחית את סכום העיצום בשיעור של 20%;

- בגין העיצום הכספי אשר החלטתי להטיל על מרשתכם בשל הפרת תנאים בהיתר הרעלים העוסקים בחובה לעסוק ברעלים בכמויות ובריכוזים המאושרים בהיתר הרעלים, החלטתי להפחית את סכום העיצום בשיעור של 20%;

- בגין העיצום הכספי אשר החלטתי להטיל על מרשתכם בשל הפרת תנאי בהיתר הרעלים העוסק בנוהל עריכת שינויים, החלטתי להפחית את סכום העיצום בשיעור של 20%.

כל אלה, בנוסף להפחתה בשיעור של 20% המוזכרת בהודעה על כוונת חיוב בעיצום כספי אשר נשלחה למרשתכם ביום 29 דצמבר 2021.

אי לכך, אני מעמיד את סכום העיצום הכספי הכולל, לאחר הפחתה, על סך 595,998 ₪, זאת בהתאם לסכום עיצום כספי מעודכן ליום 28 יוני 2022 (ראו לעניין זה סעיף 14 לחוק *הודעה תשפ"ב 2022).

את סכום העיצום הכספי המופחת על מרשתך לשלם באמצעות שובר התשלום המצ"ב ולא יאוחר מהמועד הנקוב בו.

כמו כן, עליה להעביר לידינו באמצעות תיבת דוא"ל: Itumthomas@sviva.gov.il אישור/אסמכתא לעניין הפקדת הסכום.

לא ישולם סכום העיצום הכספי המופחת במועד – ייוספו לו הפרשי הצמדה וריבית ועל גבייתו תחול פקודת המיסים (גביה), זאת בהתאם להוראות סעיפים 14 ו-14א לחוק.

מקום קבלת ההחלטה: ירושלים

בכבוד רב
יצחק בן דוד, מנהל
סמנכ"ל בכיר (פיקוח ואכיפה)

העתקים:

גב' תמר זנדברג, השרה להגנת הסביבה

גב' גלית כהן, מנכ"לית המשרד

גב' צרויה שבה, ראשת מטה המנכ"לית

מר אמיר זלצברג, מנהל מחוז דרום

עו"ד דלית דרור, היועצת משפטית

עו"ד יוסי פרייס, ממונה (עיצומים כספיים) - אשכול פיקוח ואכיפה

גב' אילנית וורנר, חשבת המשרד

גב' גתית פנקס, דוברת המשרד

עו"ד אור-אללו פוקס, יועצת משפטית למחוז דרום

עו"ד רוזלין אטיס, לשכה משפטית

עו"ד אליאור ביטון, מרכז עיצומים כספיים - אשכול פיקוח ואכיפה

גב' קרן לב ארי, מרכזת עיצומים כספיים וצווים מנהליים - אשכול פיקוח ואכיפה

נספח 1



מדינת ישראל

כ"א סיון תשפ"ב

20 יוני 2022

המשרד להגנת הסביבה



الوزارة لحماية البيئة
Israel Ministry of Environmental Protection

אגף חירום וסייבר

לכבוד: עו"ד אור אללו פוקס- יועמ"ש מחוז דרום

הנדון: עלה שרותי אקולוגיה- עיצום כספי

ביום 18.02.2021 וביום 17.06.2021 התקיימו בתחנת המעבר לקליטה ולטיפול בפסולת מסוכנת "עלה שרותי אקולוגיה בע"מ", סיורי פיקוח לבחינת עמידת העסק בתנאי היתר הרעלים אשר ברשותו. לצערי, לסיורים אלו לא הונפקו סיכומי סיור סופיים. יחד עם זאת, במהלך הסיור אשר התקיים ביום 18.02.21, נכתב על ידי סיכום סיור בכתב יד וכן צולמו צילומים רלוונטיים. מצורפים למייל זה עותק מהצילומים שצולמו על ידי בשני הסיורים, וכן עותק מהערות שנכתבו על ידי בכתב יד בסיור שהתקיים ביום 18.02.21.

בברכה

לילך פדלון

ראש אגף חירום וסייבר

ומ"מ ראש אגף חומ"ס

המשרד להגנת הסביבה

עותק:

שולי נזר – סמנכ"לית בכירה לתעשיות ורישוי עסקים, כאן

מר אמיר זלצברג- מנהל מחוז דרום

עו"ד רוזלין אטיס- יועצת משפטית, ירושלים

גב' צפרירה בן שאול- מנהלת תחום רישוי עסקים, מחוז דרום



infocenter@sviva.gov.il



074-7675850/1/4



רחוב בנק ישראל 7, בניין ג'נרי 2,
ירושלים 9195024

1003

THE
LIBRARY
OF THE
MUSEUM
OF
COMPARATIVE ZOOLOGY
AND ANATOMY
HARVARD UNIVERSITY
CAMBRIDGE, MASS.

RECEIVED

1903

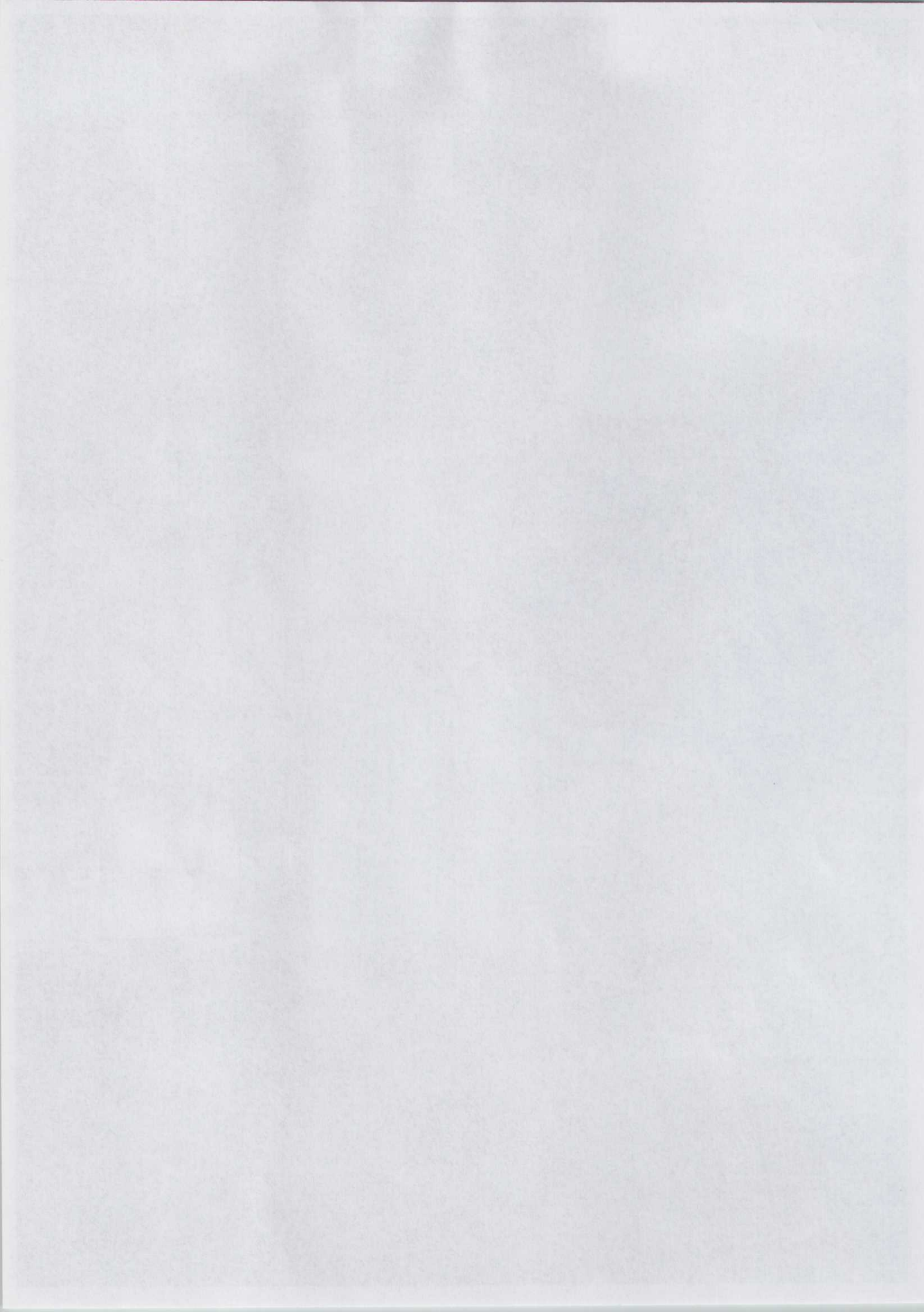
THE
LIBRARY
OF THE
MUSEUM
OF
COMPARATIVE ZOOLOGY
AND ANATOMY
HARVARD UNIVERSITY
CAMBRIDGE, MASS.

THE
LIBRARY
OF THE
MUSEUM
OF
COMPARATIVE ZOOLOGY
AND ANATOMY
HARVARD UNIVERSITY
CAMBRIDGE, MASS.

THE
LIBRARY
OF THE
MUSEUM
OF
COMPARATIVE ZOOLOGY
AND ANATOMY
HARVARD UNIVERSITY
CAMBRIDGE, MASS.

THE
LIBRARY
OF THE
MUSEUM
OF
COMPARATIVE ZOOLOGY
AND ANATOMY
HARVARD UNIVERSITY
CAMBRIDGE, MASS.

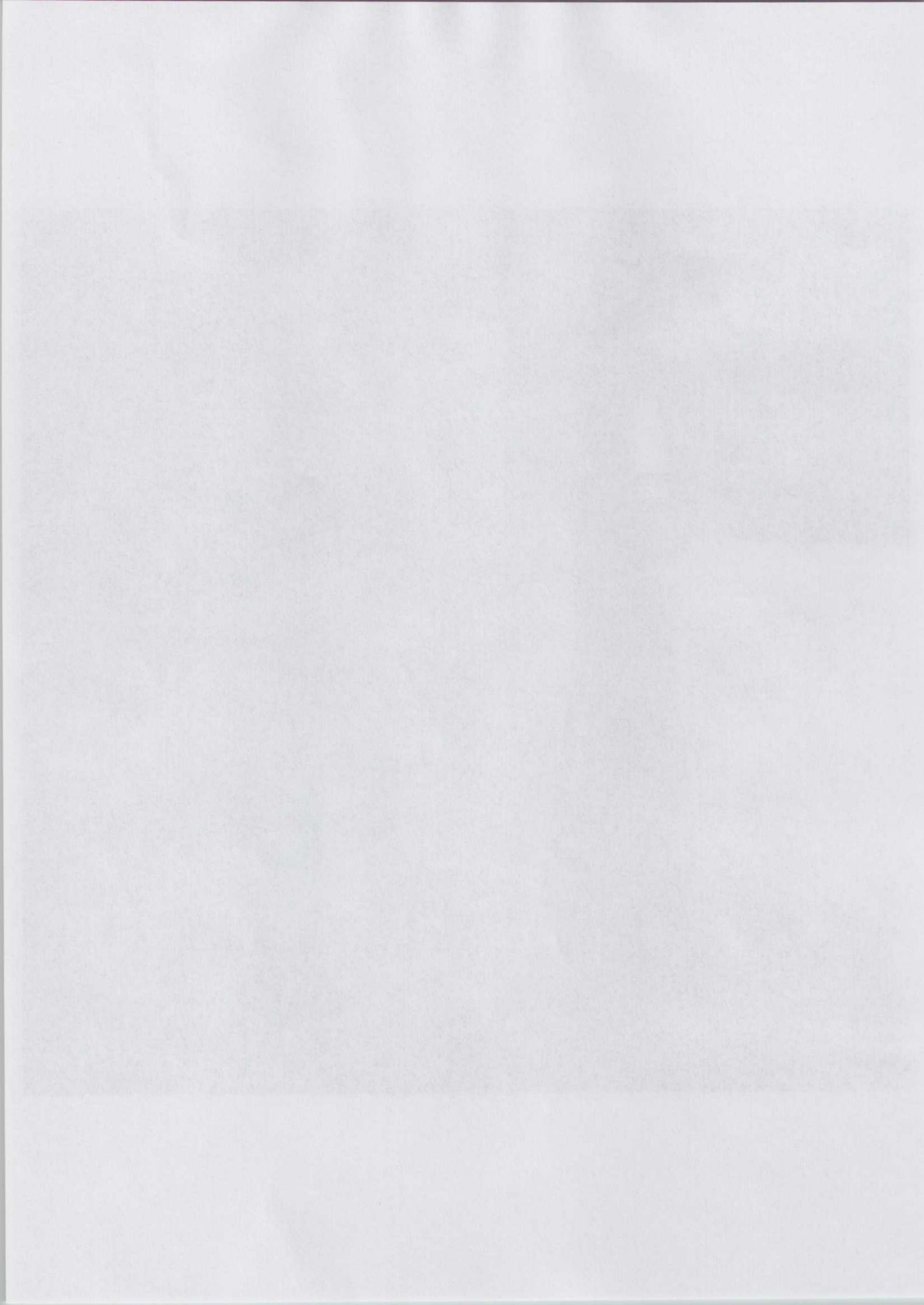








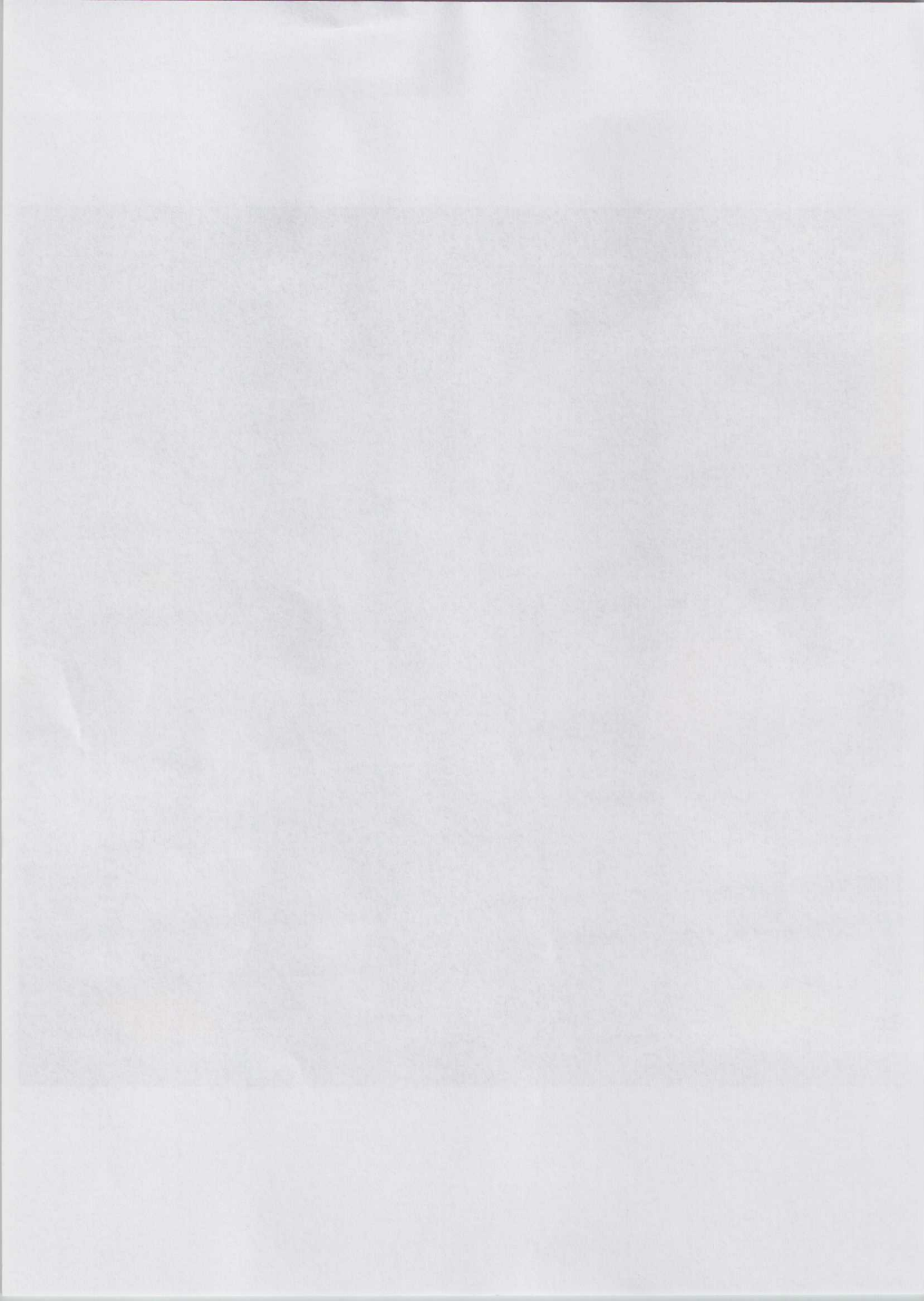














מדינת ישראל

המשרד להגנת הסביבה

מספר מזהה של המשרד 500100284
אגף כספים

ל" סיון תשפ"ב
29/06/2022

לכבוד: עלה שרותי אקולוגיה בע"מ

מספר מזהה: 511656589

פינס 86

גדרה

7070000

הנדון: שובר תשלום עבור עיצומים - חומרים מסוכנים

א.ג.נ שלום רב,

מצורף בזאת שובר תשלום עבור עיצומים - חומרים מסוכנים
לידיעתך, מומלץ לשלם את השוברים בשרות התשלומים הממשלתי (שוהם) או באמצעות בבנק הדואר.

לשם כך מצורפים בזאת שוברים לתשלום.

לתשלום בשרת התשלומים בקישור <https://ecom.gov.il/voucherspa/input/387>

סה"כ לתשלום 595998.00 ₪

בברכה
יחידת הכנסות וגבייה
המשרד להגנת הסביבה



מדינת ישראל
המשרד להגנת הסביבה

מספר מזהה של המשרד 500100284
אגף כספים

קבלה ללקוח
המשרד להגנת הסביבה
עבור עיצומים - חומרים מסוכנים

מס' שובר: [REDACTED]
לתשלום בבנק הדואר לחשבון מס': 27133

קנס מנחלי: 10000507 (תיק עיצום: 29)
שם המשלם: עלה שרותי אקולוגיה בע"מ
ח.פ. / ת.ז.: 511656589
פינס 86

גדרה

7070000

לתשלום עד לתאריך: 07/09/2022

אנא שמור על האסמכתא. בכל מקרה של פניה או
כירור בקשר לתשלום זה יש להציג אסמכתא זו.

יתרה לתשלום: 595,998.00 ₪.

תשלום 1 מתוך 1

מסמך זה ישמש קבלה רק לאחר הטבעת חותמת
קופה של הבנק והתימת הפקיד

הודעת זיכוי
המשרד להגנת הסביבה
עבור עיצומים - חומרים מסוכנים
מומלץ לשלם בשרת התשלומים

מס' שובר: [REDACTED]
לתשלום בבנק הדואר לחשבון מס': 27133

שם המשלם: עלה שרותי אקולוגיה בע"מ
ח.פ. / ת.ז.: 511656589

יתרה לתשלום: 595,998.00 ₪.
תשלום 1 מתוך 1

רכיב לתשלום בבנק הדואר:

