





## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 45052-06-15 י. בראון ובניו בע"מ נ' עיריית כפר סבא ואח'

תיק חיצוני:

1

בפני כבוד השופט אורן שוורץ

### העותרת:

י. בראון ובניו בע"מ  
ע"י ב"ב עו"ד יהושע חורש, עו"ד רונן ברומר, עו"ד חן זייפן, עו"ד  
אביתר אזולאי ועו"ד שירה גרטנברג

נגד

### המשיבים:

1. מר צביקה צרפתי, ראש רשות רישוי עסקים בעיריית כפר סבא  
2. עיריית כפר סבא  
ע"י ב"ב עו"ד גידי פרישטיק ועו"ד דפנה שלו קורנבליט  
3. מדינת ישראל - המשרד להגנת הסביבה  
ע"י ב"ב עו"ד עדי בר טל ועו"ד איריס גילברג-יודשקין  
4. נציגות ממונה של תושבי השכונה הירוקה בכפר סבא  
ע"י גב' שרון אורן אברהמי

## פסק דין

2

3

4

5

6

7

8

9

10

11

12

13

14

### הרקע לעתירה

1. עניינה של העתירה שלפניי בהחלטת ראש רשות הרישוי בעיריית כפר סבא לבטל את רישון העסק של העותרת, בעלת מפעל לייצור תערובת מזון לבעלי חיים, המצוי בסמיכות לשכונות מגורים בעיר כפר סבא.  
אליבא העותרת, ההחלטה ניתנה תוך פגיעה בזכות השימוע שלה, תוך התבססות על מסד עובדתי שגוי ותוך התעלמות משיפורים מהותיים שביצעה. לפיכך, ההחלטה פגומה מן היסוד, נגועה בחוסר מידתיות וחוסר סבירות ודינה להתבטל.  
מכאן העתירה שלפניי, במסגרתה התבקש בית המשפט להורות על ביטול ההחלטה ולחלופין להשיב את העניין לשימוע מחודש לפני ראש רשות הרישוי.

1 מתוך 29



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

תיק חיצוני:

**עיקר טענות העותרת**

- 1  
2  
3 העותרת היא בעלת מפעל לייצור מזון לבעלי חיים מחומרי גלם צמחיים (להלן – **המפעל**).  
4 המפעל מצוי באזור תעשייה בשולי העיר כפר סבא ופועל במתכונתו למעלה מעשרים שנים.  
5 בשנת 2002 נקבע תנאי ברישיון העסק של המפעל והוא – כי "לא יגרום בפעילותו למטרדי  
6 ריח". תנאי דומה נקבע גם בשנת 2005 ובשנת 2010, במסגרת התנאים המיוחדים ברישיון  
7 העסק של המפעל.  
8  
9 לנוכח הליכי הפיתוח האורבני, התקרבו בתי השכונה הירוקה בכפר סבא (להלן – **השכונה**)  
10 אל המפעל, עד למרחק של כ – 350 מטרים. בנסיבות אלה, החלה העותרת בפעולות  
11 שמתבקשות מהשכנות עם בתי המגורים, תוך שיתוף פעולה מלא עם הרשויות והתושבים.  
12 כך, בראשית שנת 2013 נערכה פגישה משותפת בנוכחות גורמי עיריית כפר סבא (להלן –  
13 **העירייה**) ומומחית בתחום הריחות, ד"ר קולטון-שפירא, ובעצה אחת הוחלט להגביה את  
14 ארובות המפעל בשלושה מטרים. וכך נעשה.  
15 בחודש ספטמבר 2013 הוסכם על התקנת אמצעי נוסף – מערכת טיפול בריחות של חברת  
16 Biothys מסוג SmellMeister, שהותקנה בעלות של כמיליון ₪ כבר בחודש אוקטובר 2013.  
17  
18 הגם שחל שיפור ברמת פליטת הריחות מהמפעל, התלונות לא פסקו.  
19 בנסיבות אלה, סוכם בראשית שנת 2014 על התקנת מערכת הגנה גם בארובה נוספת שבמפעל.  
20 עם זאת, ד"ר קולטון-שפירא הבהירה שני עניינים: הראשון, כי ניתוח מטאורולוגי של תלונות  
21 התושבים מלמד כי רק 32% מהתלונות מתייחסת למפעל כמקור לריח; והשני, כי פעילות  
22 המפעל אינה כרוכה בפליטת חומרים מזהמים שמסכנים את בריאות הציבור. בנסיבות אלה  
23 ומאחר שמכוני תערובות אינם מוכרים בספרות המקצועית ובתקינה האירופית כמקור לריח  
24 בלתי סביר, נראה כי יש צורך בבחינת פתרון ייעודי למפעל העותרת.  
25  
26 הואיל והתלונות לא פסקו, החליטה העותרת להתקין במפעל מערכת פלאזמה קרה, לטיפול  
27 בריחות בעלות של כחמישה מיליוני ₪. אולם, לנוכח תנאי רישיון העסק ותלונות התושבים  
28 נקראה העותרת ביום 14.07.2014 לשימוע לפני רשות רישוי עסקים בעירייה (להלן – **רשות**  
29 **הרישוי**), בטרם תישקל האפשרות לבטל את רישיון העסק של המפעל.  
30  
31 בשימוע הוצגו לעותרת התלונות ואילו העותרת מצידה התחייבה להתקין את מערכת  
32 הפלאזמה הקרה, אשר במצורף לצעדים נוספים שהעותרת תנקוט, תבטיח את מניעת פליטת  
33 הריחות מהמפעל. ואכן העותרת עשתה את שהתחייבה ודיגומים וסקרי ריח שנעשו, על פי  
34 דרישת העירייה, לימדו על ירידה של 93% בשיעור פליטות הריח מהמפעל.



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 45052-06-15 י. בראון ובניו בע"מ נ' עיריית כפר סבא ואח'

תיק חיצוני:

- 1
- 2 7. בחודש ינואר 2015 פנתה נציגת העירייה אל המשרד להגנת הסביבה (להלן – **המשרד**) ובקשה
- 3 את חוות דעתו באשר למטרד הריח. באותה ההודעה נאמר כי בכוונת העירייה לבטל את
- 4 רישיון העסק.
- 5 בחודש אפריל 2015 מסר המשרד את חוות דעתו בה נמצא כי גם לאחר התקנת השיפורים,
- 6 סובלים תושבי השכונה מפגעי ריח שמקורם במפעל.
- 7 לעותרת נקצבו שלושה ימי עבודה להשלים את טיעוניה בכתב לשימוע. בקשת העותרת
- 8 לארכה נדחתה. כעבור זמן קצר לאחר מכן, נמסרה לעותרת ההחלטה לשלול את רישיון העסק
- 9 שלה. מכאן שההחלטה באשר לשלילת רישיון העסק של העותרת ניתנה בטרם זו מיצתה את
- 10 זכות השימוע שלה, שעה שרשות הרישוי קצבה את המועד להשלמת הליך השימוע באופן
- 11 שרירותי ובלתי סביר.
- 12
- 13 8. ההחלטה באשר לשלילת רישיון העסק של העותרת מיום 5.05.2015 [להלן – **ההחלטה**], אף
- 14 נערכה על בסיס תשתית ראייתית שגויה.
- 15 ראשית, תלונות התושבים באשר לריחות העולים לכאורה ממפעל העותרת הינן מוטות ואף
- 16 יתר הבדיקות שנעשו, לא נערכו בהתאם לנהלי המשרד להגנת הסביבה. מאליו מובן כי אדנים
- 17 רעועים שכאלה אינם יכולים לבסס ממצאים שיצדיקו את סגירת מפעל העותרת.
- 18 שנית, ניתוח נכון של הנתונים המטאורולוגיים מלמד כי מקור מרבית התלונות אינו במפעל
- 19 העותרת.
- 20 שלישית, במקרים רבים ציוותי ההרחה שנקראו לאזור, לא מצאו כי קיים ריח ברמות שצוינו
- 21 בתלונות או שמצאו כי לא קיימת בעיית ריח כלל.
- 22
- 23 9. ההחלטה אף אינה מעניקה משקל ראוי להליכי השיפור שבצעה העותרת במפעל תוך השקעת
- 24 ממוון רב. לאחר תהליכים אלה היקף הריח שנפלט ממפעל העותרת אינו מגיע כלל לרמת
- 25 "מפגע ריח". אף אם קיים מידי פעם ריח כזה או אחר, מן הראוי לנקוט בצעד מידתי יותר
- 26 שימנע פגיעה כה חמורה בעותרת, שעושה כל שלאל ידה בכדי לקיים את דרישות רשות הרישוי
- 27 ובכדי לפעול במינימום הפרעה לשכניה.
- 28
- 29 **עיקר טענות המשיבים**
- 30
- 31 10. המפעל פועל שישה ימים בשבוע, 20 שעות ביממה. כחלק מהליך הייצור פולט המפעל ריחות
- 32 רעים, אופייניים וניתנים לזיהוי, בעוצמות משתנות.



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 45052-06-15 י. בראון ובניו בע"מ נ' עיריית כפר סבא ואח'

תיק חיצוני:

- 1 החל משנת 2012, עם אכלוסה של השכונה, החלו להצטבר תלונות בעירייה בדבר ריח רע  
 2 העולה מהמפעל. בתחילה כפרה העותרת כי מפעלה מהווה את מקור הריחות, אולם לאחר  
 3 מכך הכירה באחריותה לכך.  
 4
- 5 11. לנוכח הריחות הנפלטים מהמפעל, נדרשה העותרת לנקוט בצעדים מתאימים להפחתת  
 6 הריחות. בין היתר, ננקטו הצעדים הבאים: הגבהת ארובות המפעל, התקנת מערכת Biothys  
 7 ולאחר הליך השימוע, התקנת מערכת פלאזמה קרה.  
 8 מערכות אלה לא הביאו לשיפור המיוחל. מערכת ה- Biothys פורקה לאחר שנוכחו בחוסר  
 9 יעילותה וגם מערכת הפלאזמה הקרה לא הוכיחה עצמה כמונעת את מפגעי הריח.  
 10
- 11 12. העירייה הסתייעה במומחה מטעמה, מר אבי מושל, בכיר לשעבר במשרד להגנת הסביבה  
 12 ומומחה בתחום הריחות ואיכות האוויר. מר מושל מצא כי המפעל אכן גורם מפגעי ריח  
 13 לסביבתו, גם לאחר התקנת מערכת הפלאזמה הקרה ויתר השיפורים שנערכו במפעל.  
 14 בנסיבות אלה, בקשה העירייה לפעול לשלילת רישיון העסק של העותרת. לשם כך ביקשה  
 15 למלא אחר חובת ההיוועצות עם המשרד הממשלתי הרלוונטי, הוא המשרד להגנת הסביבה.  
 16 המשרד פעל להכנת חוות דעת כאמור, בה נמצא כי תושבי השכונה אכן סובלים ממפגעי ריח  
 17 כתוצאה מפעילות מפעל העותרת.  
 18
- 19 13. לנוכח ממצאי חוות דעת המשרד להגנת הסביבה ניתנה לעותרת אפשרות להשלים את  
 20 טיעוניה בכתב כהשלמה להליך השימוע מחודש יולי 2014.  
 21 בחלוף המועד שנקצב להגשת השלמת הטיעון מצד העותרת, התקבלה החלטה סדורה בה  
 22 נקבע כי חרף הארכות שניתנו לעותרת בכדי למנוע את מפגעי הריח מהמפעל הדבר לא צלח.  
 23 לפיכך, העותרת נמצאה כמי שהפירה את תנאי רישיון העסק שלה. בנסיבות אלה מצא לנכון  
 24 ראש רשות הרישוי להורות על ביטול רישיון העסק של העותרת.  
 25
- 26 14. ההחלטה בדבר ביטול רישיון העסק גובשה לאחר בדיקות רבות של נציגי רשות הרישוי, לאחר  
 27 ניתוח ובחינת תלונות התושבים ולאחר שנערכה בקרה של עובדי עירייה שמצאה כי אכן קיים  
 28 מפגע ריח ממפעל העותרת. אף חובת ההיוועצות עם המשרד באה לידי מיצוי בטרם בוטל  
 29 רישיון העסק. בנסיבות אלה אין עילה להתערבות בהחלטת ראש רשות הרישוי.  
 30
- 31 15. העותרת ממשיכה להפעיל את עסקה, חרף שלילת רישיון העסק שלה. בכך יש כדי חוסר ניקיון  
 32 כפיים של ממש, שדי בו כדי להביא לדחיית העתירה.  
 33



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 45052-06-15 י. בראון ובניו בע"מ נ' עיריית כפר סבא ואח'

תיק חיצוני:

16. המשרד בתגובתו לעתירה, הדגיש כי התבקש לחוות דעתו לבקשת העירייה, האם מפעל העותרת אכן גורם למפגעי ריח. נושא הריחות הנפלטים מהמפעל מוכר למשרד להגנת הסביבה והוא ערך מעת לעת ביקורות במסגרתן נבחנה סוגיית הריחות, בין היתר גם על ידי צוותי הרחה.
- בחדש אפריל 2015 נערכה חוות דעת מקצועית של המשרד לגבי מפעל העותרת. לאחר הצלבה של תלונות תושבים בשכונה עם מודל מטאורולוגי של חברת מטאו-טק התברר כי מקור הריחות הוא מפעל העותרת. לפיכך, נמצא כי אכן יש ממש בתלונות התושבים והמפעל גורם למפגעי ריח בסביבתו.
17. נציגות תושבי השכונה הדגישה בתגובתה לעתירה את היקפם החמור של מטרדי הריח שגורם המפעל. מפגעי ריח אלה, כך אליבא התושבים, משבשים את חייהם, גורמים להם להדיר את רגליהם משטחים פתוחים ומחייבים אותם להסתגר בבתים בחסות מזגנים. נציגי התושבים הכחישו בתוקף את טענות העותרת כאילו חלה ירידה בהיקף או בעוצמת מפגעי הריח בשכונה כתוצאה מפעילות המפעל. לדידם, מדובר במפגע שהופך את איכות חייהם לבלתי נסבלת.
18. לאחר הדיון המוקדם, הופנו הצדדים להליך של גישור סביבתי ונראה היה כי הסכסוך עולה על דרך ההסדרה. אולם, לנוכח מחלוקת שהתגלעה בין הצדדים, התפרץ הסכסוך וביתר עוז. העותרת החליפה את ייצוגה בבית המשפט ונקבע דיון מוקדם נוסף, במסגרתו הוגשו מסמכים נוספים מצד העותרת וניתנה לה רשות להשלים את חוות דעתה. כן נקבע דיון בעתירה, לקראתו הגישו הצדדים את עיקרי טיעונם ובמהלכו טענו לגוף העתירה.
- משמיצו הצדדים את זכות הטיעון בכתב ובעל פה, הגיעה העת להכריע במחלוקת דן.

### דיון והכרעה

19. המפעל ממוקם במרחק של כ- 350 מטרים מבתי המגורים של "השכונה הירוקה" בעיר כפר סבא, אשר מאופיינת בבנייה רוויה. בין המפעל לבין בתי השכונה ישנם שטחי ציבור בהם נבנו לאחרונה מוסדות חינוך בהתאם לתכנית בנין עיר (תב"ע).
- החל ממועד אכלוסה של השכונה הגיעו אל העירייה תלונות חוזרות ונשנות של תושבים בדבר קיומם של ריחות רעים העולים מכיוון המפעל, אשר קיים במקום עוד משנות התשעים.
20. המפעל אינו אלא "מכון תערובת" בו מיוצר מזון לבעלי חיים. מקורם של חומרי הגלם המשמשים להכנת כופתיות המזון לבעלי החיים הוא מן הצומח: גרעינים ממינים שונים (תירס, חיטה, דורה, סויה וכיו"ב); שאריות גרעינים (כוספא); שמנים, מלחים ומינרלים.



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 45052-06-15 י. בראון ובניו בע"מ נ' עיריית כפר סבא ואח'

תיק חיצוני:

- 1 חומרי הגלם נטחנים ונדחסים למעיין כופתיות באמצעות קיטור, תוך שימוש בחומרי עזר  
2 שונים. המפעל אינו עושה שימוש במוצרי גלם מן החי (כגון – קמח עצמות).  
3 ניתן לאפיין את תהליך הייצור במפעל בחמישה שלבים עיקריים: פריקת חומרי הגלם, טחינת  
4 חומרי הגלם, ערבוב החומרים השונים בהתאם לסוג המוצר, דחיסת התערובת לכופתיות תוך  
5 שימוש בקיטור (הנוצר באמצעות גפי"מ) ואריזת המוצר בשקים או בתפוזות.  
6  
7 המפעל פעיל כ- 20 שעות ביממה, שישה ימים בשבוע (בימי שישי עד שעות הצהריים). מרבית  
8 הליכי הייצור במפעל ממוחשבים ומתבצעים במבנה המרכזי בו מצויים קווי הייצור, חדרי  
9 הבקרה ומשרדי ההנהלה. תפוקת המפעל הינה כ- 240 טון תערובת מזון ליום.  
10 כעולה מסקר פליטות וריח שבוצע מטעם העותרת והוגש למשרד בחדש אוגוסט שנת 2013  
11 [נספח 5 לעתירה], המקורות העיקריים לפליטות לאוויר ולפוטנציאל הריחות הן ארובות  
12 המכון, שממוקמות מעל גג המבנה המרכזי. פליטות אוויר אלה מכונות "פליטות מוקדיות",  
13 שכן אלה פליטות אוויר שמקורן בשאיבת אוויר מאזור הייצור באמצעות צנרת אל מקור  
14 פליטה נקודתי או מוקדי, כגון ארובה, במובחן מהתנדפות של ריח מחומרים שמאוחסנים  
15 במכלים או בכלי אצירה אחרים.  
16  
17 בחודש יוני בשנת 2002 הוענק למפעל העותרת רישיון עסק לצמימות, מכוח חוק רישוי  
18 עסקים, תשכ"ח-1968 (להלן – החוק). מהות העסק הוגדרה ברישיון: "מזון לבעלי חיים –  
19 ייצור, עיבוד". המשרד (בשמו דאז, המשרד לאיכות הסביבה) התנה את רישיון העסק,  
20 בהתאם לסמכותו לפי סעיפים 6-7 לחוק, בין היתר, בתנאי הנוגע לאיכות האוויר, והוא -  
21 "העסק לא יגרום בפעילותו למטרדי ריח" [נספח 6 לתגובת העירייה לעתירה].  
22  
23 בחלוף כשלוש שנים, נקבעו תנאים נוספים ברישיון העסק של העותרת, על ידי המשרד,  
24 וביניהם נקבעו הדברים הבאים:  
25

### 2. תקני פליטת מזהמים לאויר

- 27 2.1 בפתחי הפליטה של מתקני הסינון ריכוז חומר חלקיקי לא יעלה על  
28 150 מ"ג/מק"ת.  
29 2.2 על פי דרישת נותן האישור יבצע בעל העסק דיגום בפתחי הפליטה  
30 של העסק.  
31 2.3 תוצאות הדיגום תועברנה לנותן האישור תוך 30 יום מיום ביצועו.  
32 2.4 העסק לא יגרום בפעילותו למטרדי ריח.  
33  
34

[...]



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 45052-06-15 י. בראון ובניו בע"מ נ' עיריית כפר סבא ואח'

תיק חיצוני:

1

2

### ט. הערה

3 על העסק חלים חוק למניעת מפגעים, התשכ"א-1961 והתקנות מכוחו,

4

4 והוראותיהם מהווים תנאים ברשיון זה."

5

6 24. בחודש דצמבר בשנת 2010, החמיר המשרד את הרגולציה על המפעל, באמצעות שורה של

7

7 תנאים המשתרעים על פני כאחד עשר עמודים ברשיון העסק של העותרת [נספח 8 לתגובת

8

8 העירייה]. חשובים לענייננו הם התנאים הבאים:

9

10

" [...]

11

### 11. ריחות

12

12 11.1 בעל העסק לא יגרום ל"ריח חזק או בלתי סביר" כאמור בחוק

13

13 למניעת מפגעים, התשכ"א-1961.

14

14 11.2 בעל העסק ינקוט בפעולות הנדרשות למניעה וצמצום פליטת

15

15 ריחות, לרבות אלה:

16

16 א. העברת גזים בעלי ריח דרך מערכות איסוף, יניקה

17

17 וניטרול;

18

18 ב. הגבלת השימוש בחומר גלם בעלי ריח;

19

19 ג. הגבלה וצמצום של פעילויות יוצרות ריח;

20

20 ד. אחסון חומרים בעלי ריח בתנאים מבוקרים;

21

21 ה. בקרת תנאי תהליך לצמצום פליטת הריח;

22

22 ו. אופטימיזציה תנאי הביצוע של מערכות ההפחתה;

23

23 ז. מעקב, בקרה, ותחזוקה שוטפים של מתקני הייצור

24

24 ומתקני הטיפול בפליטות.

25

25 11.3 בעל העסק יבצע סקר ריחות בהתאם לסוג מקור הריח במקרים

26

26 של חשש לריח חזק או בלתי סביר, לדעת נותן האישור, לפי

27

27 דרישתו ובהתאם להנחיותיו.

28

29

" [...]

30

31 25. הנה כי כן, המאסדר הקפיד היטב על קביעת תנאים קונקרטיים ברשיון העסק של העותרת,

32

32 אשר ימנעו גרימת ריח חזק או בלתי סביר ממפעל העותרת, כל זאת לפני שנים לא מעטות

33

33 ועוד בטרם קרבו שכונותיה של כפר סבא אל גדר המפעל.

34



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 45052-06-15 י. בראון ובניו בע"מ נ' עיריית כפר סבא ואח'

תיק חיצוני:

1 .26. סעיף 1(א) לחוק קובע את תכליתו:

2

3 "1. (א) שר הפנים רשאי לקבוע בצווים עסקים טעוני רישוי ולהגדירם,

4 כדי להבטיח בהם מטרות אלה או מקצתן:

5 (1) איכות נאותה של הסביבה ומניעת מפגעים ומטרדים;

6 "[...]"

7

8 .27. העולה מהוראות החוק כי האיסור באשר ליצירת "ריח חזק או בלתי סביר", כפי שנקבע

9 בתנאי רישיון העסק של העותרת, נעשה בדל"ת אמותיו של החוק. יפים בהקשר זה הדברים

10 אותם שנה השופט מ' חשין ברע"פ 4270/03 מדינת ישראל נ' תנובה, מרכז שיתופי לשיווק

11 תוצרת חקלאית בישראל בע"מ, פ"ד נט(3) 673, 679-680 (2004):

12

13 "מטרתו של החוק היא לשמור ולהגן על ערכים שונים הנתפשים

14 בחברתנו כערכים חשובים, ולקיומם של ערכים אלה נכונים אנו לצמצם

15 את חופש העיסוק על דרך הטלתן של הגבלות להפעלתו של "עסק". כך

16 הוא הערך של שלום הציבור, כך הוא הערך של שמירה על בריאות הציבור

17 ובטיחותו, כך הוא הערך של שמירה על איכות הסביבה ועל איכות החיים

18 בכלל וכך הם הערכים האחרים המנויים, אחד אחד בשורה עורפית,

19 בהוראת סעיף 1(א) שלחוק רישוי עסקים. אלו הן תכליותיו המוצהרות,

20 הברורות והחד-משמעיות של החוק: פיקוח על "עסקים" ועל בתי-עסק

21 להגנה על מטרות חברה וסביבה אלו ואחרות. עצם קיומו והפעלתו של

22 עסק עלול לסכן עניינים החשובים לכלל ולפגוע בהם, ובאמצעות החוק

23 מבקשים אנו לוודא כי כל "עסק" ו"עסק" ינהג דרכו כך שאותם ערכים

24 לא ייפגעו ולא ייזוקו"

25

26 .28. המערכת הנורמטיבית בענייננו כוללת, לצד חוק רישוי עסקים, גם את החוק למניעת מפגעים

27 התשכ"א-1961 (להלן – החוק למניעת מפגעים). הוראות חוק זה הוחלו על תנאי רישיון

28 העסק של העותרת - הן במישרין באמצעות תנאים ברישיון העסק, והן מכוח הוראות החוק

29 למניעת מפגעים והלכה הפסוקה:

30

31 במישרין - כפי שנקבע בסעיף י' לתנאי רישיון העסק של העותרת: "על העסק חלים חוק

32 למניעת מפגעים, התשכ"א-1961 והתקנות מתוכו, והוראותיהם מהווים תנאים ברישיון זה",

33 וכן כפי שנקבע בסעיף 11.1 לעיל: "בעל העסק לא יגרום ל"ריח חזק או בלתי סביר" כאמור

34 בחוק למניעת מפגעים, התשכ"א-1961."



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 45052-06-15 י. בראון ובניו בע"מ נ' עיריית כפר סבא ואח'

תיק חיצוני:

1

2 באמצעות הוראות החוק למניעת מפגעים וההלכה הפסוקה – כקבוע בסעיף 9 בו: "כל רשיון  
3 על פי חוק רישוי עסקים, תשכ"ח-1968, או רשיון אחר הנדרש על פי כל חיקוק לניהול מפעל,  
4 יראוהו כאילו הוא מותנה בקיום הוראות חוק זה" וכן, כפי שנקבע בבג"ץ 278/73 הורה נ'  
5 ראש עיריית תל-אביב-יפו, פ"ד כח(1) 274, 271 (1973):

6

7 "איכות הסביבה, מניעת מטוּרד של ריחות רעים אם דבר זה אינו מובטח  
8 הלכה למעשה במידה מספקת, יכול היה המשיב, לאחר בדיקה מתאימה  
9 להציג דרישה כזו כתנאי נוסף משלו להענקת רשיון. הוא לא עשה כן ובחר  
10 לשלול את הוצאת הרשיון מכל וכל ללא בדיקה מוקדמת. אכן, לפי סעיף  
11 9 לחוק למניעת מפגעים, תשכ"א-1961 מותנה כל רשיון לניהול עסק  
12 בקיום הוראות חוק זה, אשר בין השאר מכוון למנוע מפגעי ריחות וזיהום  
13 אוויר."

14

15 29. החוק למניעת מפגעים "כשמו-כן-הוא: אוסר הוא על יצירת מיפגעים – מיפגעי רעש,  
16 מיפגעי ריח ומיפגעי זיהום אוויר – ומציייד הוא את רשויות השילטון בסמכויות אלו  
17 ואחרות לאכיפת איסורים שבו על יצירת מיפגעים" [רע"פ 53889/01 המועצה האזורית  
18 לב-השרון נ' מדינת ישראל, פ"ד נז(4) 364, 376 (2003).  
19 החוק למניעת מיפגעים מטיל חובות שלא לגרום לרעש, לריח או לזיהום אוויר חזקים  
20 או בלתי סבירים, וכלשונו: "לא יגרום אדם לרעש חזק או בלתי-סביר..." (סעיף 2  
21 לחוק); "לא יגרום אדם לריח חזק או בלתי-סביר..." (סעיף 3 לחוק); "לא יגרום אדם  
22 לזיהום חזק או בלתי-סביר של האויר..." (סעיף 4(א) לחוק) [רע"פ 7861/03 מדינת  
23 ישראל נ' המועצה האזורית גליל תחתון, פסקה 7 לפסק דינו של המשנה לנשיא בדימי  
24 (כתוארו דאז) השופט מ' חשין (פורסם בנבו, 8.05.2006)].

25

26 30. דווק – הזכות לאיכות הסביבה אינה עולה לגדר זכות חוקתית.  
27 ברם, בכך אין ללמד כי זכות זו תינגף בפני זכויות אחרות. במקרים בהן מתקבלת החלטה על  
28 ידי רשות הרישוי המוסמכת הכוללת התנגשות בין זכויות, שיש בהן פגיעה באיכות הסביבה,  
29 תיבחן הפגיעה באספקלריה של המשפט המנהלי [בג"ץ 4128/02 אדם טבע ודין – אגודה  
30 ישראלית להגנת הסביבה נ' ראש-ממשלת ישראל, פ"ד נח(3) 503, 520 (פורסם בנבו,  
31 16.03.2004); בג"ץ 288/00 אדם טבע ודין – אגודה ישראלית להגנת הסביבה נ' שר הפנים,  
32 פ"ד נח(5) 673, 691-692 (2001)].

33



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 45052-06-15 י. בראון ובניו בע"מ נ' עיריית כפר סבא ואח'

תיק חיצוני:

31. בענייננו, עסקינן בפעולת רשות הרישוי שמהותה היא שלילת רישיון העסק של העותרת מחמת הפרתו לכאורה. בכגון דא, שנה בית המשפט העליון את הכללים מתחום המשפט המנהלי לאורם על הרשות המנהלית לפעול עת היא דנה בנטילת רישיון:

1  
2  
3  
4  
5 " ... כלל גדול הוא, שהודגש ובואר על-ידי בית-משפט זה לא אחת, כי  
6 כאשר רשות שהעניקה רישיון מבקשת לחזור בה מהחלטתה הקודמת  
7 ולבטל את הרישיון, חובה עליה לתת תחילה לבעל הרישיון את ההזדמנות  
8 להשמיע את טענותיו, וזאת לאחר שהועמד על כך כי קיימת כוונה לשלול  
9 את הרישיון שהוענק כבר. לשון אחרת, כללי הצדק הטבעי מחייבים כי  
10 כאשר הרשות עומדת לשלול מאזרח רישיון אותו כבר העניקה לו, תהיה לו  
11 ההזדמנות לפרוש בפני הרשות נימוקיו נגד ביטול הרישיון כדי שיהיו  
12 בפניה הנימוקים בעד הביטול ונגדו, לפני הכרעה העלולה להצר צעדיו של  
13 האזרח על-ידי שלילת זכות שכבר הוענקה לו. כלל זה מתחייב מן  
14 ההגינות ויש לו כמובן גם ערך מעשי: בדרך זו יכולה הרשות להיות מראש  
15 מודעת לכך מה המצב שנוצר אחרי הענקת הרישיון ומה הנזק שייגרם עם  
16 ביטולו וההחלטה תינתן איפוא על בסיס ידיעה מלאה ולא על-סמך בחינת  
17 צד אחד של המטבע בלבד. "

18  
19 [בג"ץ 549/75 חברת סרטי נח בע"מ נ' המועצה לבקורת סרטי קולנוע, פ"ד  
20 (1) 757, 764 - 765 (1976) (להלן – עניין סרטי נח)]

22. 32. ויודגש, לצורך ביטולו של רישיון קיים, נדרש "טעם חזק" המצדיק אקט מנהלי שכזה, כאשר הרשות מחויבת להשתכנע שאי ביטולו של הרישיון יפגע באינטרס הציבורי:

23  
24  
25 "אין חולק על כך שכאשר הרשות מבטלת רישיון תוך כדי תקופת חלותו,  
26 עליה לנקוט זהירות יתר ולחקור, לדרוש ולקבל מידע מהימן המצדיק את  
27 ביטול הרישיון ולהשתכנע שאי-ביטולו יפגע באינטרס הציבורי"

28  
29 [בג"ץ 1255/94 בזק, החברה הישראלית לתקשורת בע"מ נ' שרת  
30 התקשורת, פ"ד מט(3) 661, 677 (1995)]

31  
32. 33. לאחר שהקדמנו מושכלות יסוד אלה, נבחן את השתלשלות העניינים ואת מעשי הרשות. כעולה מהראיות המנהליות שלפניי, המשרד החל לפקח על פעילות מפעל העותרת זה מכבר. פיקוח זה בא לידי ביטוי הן בביקורים אשר תואמו מראש ונועדו לוודא את קיום תנאי רישיון



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 45052-06-15 י. בראון ובניו בע"מ נ' עיריית כפר סבא ואח'

תיק חיצוני:

- 1 העסק והן בביקורות פתע שנערכו לוודא כי פעילות המפעל אינה כרוכה בהפרת הוראות  
2 החוק.
- 3 כך, ביום 27.07.2009 ערכו נציגי המשרד "ביקורת פתע" באתר המפעל ומצאו כי אבק רב עלה  
4 מחלקו הצפוני של המפעל [נספח 9 לתגובת העירייה].
- 5 ביום 19.12.2010 נערך סיור של המשרד באתר המפעל בכדי לוודא את שמירת תנאי רישיון  
6 העסק. בביקורת זו התגלו מספר רב של ליקויים. באשר לנושא איכות האוויר, נדרשה  
7 העותרת לערוך סקר פליטות לאוויר על פי הנחיות המשרד. עוד נדרשה העותרת להקפיד על  
8 איטום כל מקורות הפליטה במפעל וכן להקפיד "על חלופה לסגירת כל חלונות חדרי התפעול  
9 במפעל" [נספח 10 לתגובת העירייה].
- 10
- 11 34. התייעוד הראשון שהובא לפניי באשר למטרדי ריח הנגרמים כתוצאה מפעילות המפעל עולה  
12 מהצעת מחיר של ד"ר קולטון-שפירא, שניתנה למנהל אגף איכות הסביבה בעירייה ביום  
13 16.01.2012 [נספח 13 לתגובת העירייה]. הצעת המחיר התייחסה, בין היתר, ל"ניתוח רשימת  
14 תלונות על מטרדי ריח שהגיעו לעירייה משכונת המגורים הסמוכה" וכן "המלצות לשיפורים  
15 במכון התערוכות למניעת המטרדים".
- 16 תכתובת זו, המעידה על קיומן של תלונות באשר לריחות רעים העולים ממפעל העותרת כבר  
17 בשלהי שנת 2011, מתיישבת עם המובא בתצהירה של גב' מיכל יהב, תושבת השכונה שהחלה  
18 להתגורר בה מאז חודש אוקטובר בשנת 2011. בתצהירה מציינת גב' יהב בזו הלשון:
- 19
- 20 "[...]"
- 21 7. מאז עברנו להתגורר בשכונה אנו סובלים ממטרדי ריח קשים. מדובר  
22 בריח אופייני לתערוכות המיוצרים במפעל בראון. הריחות מופיעים לפתע,  
23 ונעלמים כעבור כמה זמן. מופעי הריחות יכולים להופיע לאורך רוב שעות  
24 היממה, בוקר, צהריים, ערב ולילה. הריח מורגש גם בסופי שבוע וכמה  
25 פעמים גם לאחר כניסת השבת. פעמים רבות הריח "נכלא" בדירות,  
26 במעלית, בחדר המדרגות ובחניה.
- 27 8. מדובר בריח מסריח הגורם ממש לסבל למי שנאלץ בעל כורחו להריחו  
28 שוב ושוב! ישנם חודשים בשנה בהם הריח חזק בעוצמתו ובתדירותו.
- 29 9. מיותר לציין כי לא רק אני ומשפחתי סובלים יומיום כמעט, אלא גם  
30 בני משפחתי, אורחים וחברים הבאים לבקר ונדהמים מתחושת החנק,  
31 בחילות ולעיתים אף צריבה בעיניים.
- 32 "[...]"
- 33



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 45052-06-15 י. בראון ובניו בע"מ נ' עיריית כפר סבא ואח'

תיק חיצוני:

35. גם אם נבחן בזהירות הראויה את תוכן של תלונות התושבים בעניין הריחות שעולים מהמפעל (ובהקשר זה הוגשו שלושה תצהירים וכן 755 פניות שחתומות באופן אישי על ידי תושבי השכונה), הרי שהמסקנה המסתברת היא שאכן, כפי שטענה העירייה בתגובתה, "עם תחילת אכלוס השכונה, החלו להתקבל תלונות מצד התושבים על מפגעי ריח, האופייני לריח הנפלט מהמפעל" [סעיף 48-49 לתגובת העירייה].
- על יסוד הראיות המנהליות שלפניי, אני קובע כי החל מראשית שנת 2012 החלו להתקבל תלונות מתושבי השכונה באשר לריחות העולים ממפעל העותרת.
- זה היה הרקע, אפוא, למפגשים המשותפים שהתנהלו בין מנהלי העותרת, נציגי העירייה, נציגי המשרד, ולעיתים, אף נציגות התושבים, בהקשר לריחות שעולים מהמפעל.
36. כך, ביום 13.08.2012 נערך במפעל מפגש בנושא "מטרדי ריח ועמידה בתנאי רישון העסק של המפעל" [נספח 16 לתגובת העירייה]. באותו מפגש, הוצגו למנהל העותרת העניינים הבאים: "... בעיית הריח הנובעת לכאורה מפעילות המפעל", תלונות התושבים ודרישת המשרד לבצע דיגום בארובות המפעל. גורמי העירייה דרבנו את המשרד לפעול לקידום בחינת תכנית מעשית לפתרון בעיית הריחות, לנוכח היותם "מוצפים בתלונות התושבים על ריח המהווה מטרד חזק..." [נספח 17 לתגובת העירייה].
- ביום 20.11.2012 נערכה פגישה משותפת במפעל בנוכחות גורמי העירייה ונציגי התושבים. באותה פגישה הודיעו נציגי העירייה כי בכוונתם לפעול לאיתור מקור הריחות ולטפל בו "על מנת שמטרדי הריחות יוסרו" [נספח 18 לתגובת העירייה]. בהמשך הפגישה זו נערכה ביקורת במפעל ביום 28.11.2012. בביקורת זו בוצע דיגום של ארובות המפעל.
- ביום 28.11.2012 בחן המשרד את דוחות דיגום הפליטה מארובות המפעל ומצא כי קיימת חריגה גבוהה בריכוז חלקיקים שנפליטים מארובה 5. העותרת נדרשה לתקן חריגה זו ולדווח על הסדרתה [נספח 11 לתגובת העירייה].
- לאחר מכן, ביום 6.01.2013, התקיימה פגישה נוספת במפעל, לאחר שהתקבלו תוצאות דיגום הארובות. מאחר שעל פי ניתוח הממצאים על ידי גורמי המשרד נמצא כי קיימת חריגה בכמות החלקיקים הנפליטים מארובה, נדרש מנהל המפעל על ידי העירייה להפסיק מיד את פעולת הארובה "עד אשר יחוסל המטרד". מר בראון מבחינתו הבטיח לשפר את הנדרש וכן הודיע כי שכר את שירותיה של ד"ר קולטון-שפירא לצורך סיוע בפתרון הבעיה [נספח 20 לתגובת העירייה].
- העולה מהאמור לעיל הוא כי שנת 2012 אופיינה בהכרה בקיומה של בעיית ריחות באזור המפעל. מכאן ואילך, החלו להיבחן שיטות פעולה חדשות בכדי למנוע תופעה בלתי רצויה זו.
37. למרות הסברה כי בעיית פליטת החלקיקים בארובה 5 היא שגורמת להפצת הריחות, התברר שלא כך הוא הדבר – לאחר תיקון הארובה ועמידתה בתקן הפליטה, הריחות לא פסקו [נספח



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 45052-06-15 י. בראון ובניו בע"מ נ' עיריית כפר סבא ואח'

תיק חיצוני:

1 23 לתגובת העירייה]. כך, במהלך שנת 2013 נרשמו במוקד העירוני 735 תלונות [סעיף 50 וכן  
2 נספח 34 לתגובת העירייה].

3 לנוכח זרם התלונות מתושבי האזור באשר לריחות העולים מהמפעל, נתבקשה ד"ר קולטון-  
4 שפירא להציע פתרונות נוספים שיאפשרו את מיגור התופעה. בפגישה שנערכה בין גורמי  
5 העירייה, נציגות תושבי השכונה וד"ר קולטון-שפירא ביום 2.04.2013 העריכה ד"ר קולטון-  
6 שפירא כי בתוך מספר חודשים תוכל לערוך חוות דעת בה יגובשו המלצות לשיפור המצב  
7 [נספח 22 לתגובת העירייה].

8 בחודש מאי 2013 נערכה פגישה נוספת במפעל, שם סוכם כי ייערך סקר פליטות מעודכן  
9 שיכלול "לפחות שתי חלופות להתקנת מתקני טיפול בריח לצורך הפחתת רמת הריח לרמות  
10 הקבועות בחוק" [נספח 24 לתגובת העירייה]. בפגישה נוספת, שנערכה בחודש יולי בשנת  
11 2013, נקבע כי בחודש אוגוסט יוצג הסקר. עוד נרשם, מפיה של ד"ר קולטון-שפירא, כי היא  
12 בוחנת שתי שיטות לטיפול בריח, בשיעורי הצלחה של 70% [נספח 25 לתגובת העירייה].

13 ואכן, בחודש אוגוסט בשנת 2013 הגישה העותרת סקר פליטות וריח למשרד [נספח 4  
14 לעתירה]. על פי הסקר, פוטנציאל הריח נמצא בשלב האחרון של ייצור הכופתיות שמתבצע  
15 בתהליך של כבישה, כאשר מקורות הפליטה הם מקורות מוקדיים מותחליכי הייצור. אליבא  
16 עורכי הסקר, המפעל עומד בדרישות איכות הסביבה, אולם קיימת נכונות בקרב הנהלת  
17 החברה לבחון ביצוע שיפורים נוספים "מתוך רצון ליחסי שכנות טובים". הסקר וממצאיו  
18 הוצגו בפגישה שנערכה בעירייה ביום 27.08.2013 [נספח 5 לעתירה]. הואיל ובמסגרת הסקר  
19 לא הוצגו פתרונות קונקרטיים לבעיית הריחות, דרשו נציגי המשרד מהעותרת לבחור  
20 טכנולוגיה שיהא בה למנוע את תופעת הריח.

21 בהמשך לפגישה זו הציגה ד"ר קולטון-שפירא שלוש אפשרויות טכנולוגיות להפחתת הריחות:  
22 הראשונה – שיטת Biothys שכבר הותקנה במכון תערובת אחר ("אמבר") ונמצאה יעילה.  
23 השנייה – שיטת פלאזמה קרה, שכבר הותקנה במכון תערובת "אסמי עוז", אולם לגביה טרם  
24 נקבעו ממצאים.

25 השלישית – שימוש בפחם פעיל אשר סופח את החומרים שנפלטים לאוויר בתהליך הכבישה,  
26 אולם שימוש בו מצריך כמות של כ- 1,000 ק"ג פחם פעיל לחודש ועל כן נמצאה שיטה זו  
27 בלתי מתאימה בשעתה למפעל.

28 מכאן באה ד"ר קולטון-שפירא בהמלצה להתקנת שיטת ה- Biothys במפעל [נספח 6  
29 לעתירה].

30 כך, בשלהי חודש דצמבר 2013 הוצג מתקן ה- SmellMeister, אשר מטפל בגזי הפליטה  
31 בהליך חמצון-חיזור ומפחית את כמות המולקולות גורמות הריח שנפלטות מתוך הארובה.  
32 בתיאום עם רכות איכות אוויר במשרד, סוכם שיתבצע פיילוט במהלכו יורכב המתקן על גבי  
33 ארובה 5. לאחר ביצוע דיגומי ריח יוחלט אם יורכב מתקן נוסף גם על ארובה 6.



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 45052-06-15 י. בראון ובניו בע"מ נ' עיריית כפר סבא ואח'

תיק חיצוני:

1 העולה מהאמור לעיל הוא כי שנת 2013 התאפיינה בהתעצמותן של התלונות מצד תושבי  
 2 השכונה ובאיתור פתרון טכנולוגי, לגבי סברה ד"ר קולטון-שפירא כי ייתכן ויהא בו להקל על  
 3 תושבי השכונה מבחינת הריחות שעולים מכיוון מפעל העותרת.  
 4  
 5 בחודש ינואר 2014 התקיימה פגישה משותפת נוספת, בהשתתפות: נציגי העותרת, נציגי רשות  
 6 הרישוי, נציגי המשרד וד"ר קולטון-שפירא. על פי פרוטוקול הפגישה, הורכב מתקן  
 7 SmellMeister בארובה 6 לצורך בחינת יעילותו ולצורך ביצוע כוילים שונים [נספח 28  
 8 לתגובת העירייה]. בפגישה נקבעו לוחות זמנים להשלמת הפעלת ובחינת אמצעי טכנולוגי זה  
 9 - גמר התקנה עד ליום 1.03.2013; הפעלה סופית לאחר הרצה וסיום הליכי אופטימיזציה עד  
 10 ליום 1.04.2013; הגשת דו"ח סופי עד ליום 1.05.2013.  
 11 ברם, חרף המאמצים בהרכבת והפעלת מתקן ה - SmellMeister, לא חלה ירידה בכמות  
 12 התלונות באשר לריחות העולים מהמפעל. כך, בשנת 2014 נרשמו במוקד העירוני 735 תלונות  
 13 [סעיף 50 וכן נספח 35 לתגובת העירייה].  
 14 עדות נוספת לאי-שיפור בעניין הריחות עולה מסיכום פגישה משותפת (שכללה גם את נציגי  
 15 התושבים) במסגרתה הבהירו התושבים כי לא חל כל שיפור במצב, אלא "ההיפך, נעשה יותר  
 16 גרוע". ד"ר קולטון-שפירא הבהירה כי לשיטתה "הכול בסדר ועומד בכול הדרישות של  
 17 המשרד...". בנוסף, הבהירה, כי על פי בחינת תלונות התושבים ביחס לתנאים המטאורולוגיים  
 18 בסביבה, ניתן לייחס רק 32% מהתלונות למפעל [נספח 29 לתגובת העירייה].  
 19 לנוכח התעצמות תלונות התושבים פעלה העותרת להשלמת הליך האפיון והאופטימיזציה  
 20 בהפעלת מערכת ה - SmellMeister. עם זאת, העותרת הדגישה כי "אנו ממשיכים לבדוק  
 21 אפשרויות נוספות כדי להבטיח ברמה הגבוהה ביותר של וודאות שלא יהיו כל מפגעים עקב  
 22 פעולת המכון" [מכתב העותרת אל מרכז צוות תעשייה במשרד מיום 11.05.2014, נספח 11  
 23 לעתירה].  
 24 בצר להם, פנו התושבים אל מנהל המחוז במשרד וזה השיבם כהאי לישנא:

[...]"

3. בתחילת 2014 הותקן מתקן טיפול בריח בארובות המפעל. בדיקות  
 יעילות המתקן, שנערכו בשבועות האחרונים, הצביעו על יעילות נמוכה  
 מן הצפוי של המתקן בצמצום הריח. אי לכך, חויב המפעל להציג פתרונות  
 נוספים לטיפול בריחות הנפלטים מארובות המפעל.

"[...]"

[נספח 30 לתגובת העירייה]



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 45052-06-15 י. בראון ובניו בע"מ נ' עיריית כפר סבא ואח'

תיק חיצוני:

- 1
- 2 בסופו של יום, לנוכח האכזבה מייעילות מתקן ה-SmellMeister, הוחלט לפרקו.
- 3 כישלון העותרת בניסיונה להביא להפחתת התלוונות בגין הריחות מאזור המפעל, לצד לחצם
- 4 הגובר של תושבי השכונה על העירייה וריכוז תלוונות שנמצאו מוצדקות במהלך החודשים
- 5 אפריל-מאי בשנת 2014, הביאו לזימונה של העותרת לשימוע בעל-פה לפני רשות הרישוי.
- 6 כך, ביום 24.06.2014 הוזמנה העותרת לשימוע בטרם תשקול רשות הרישוי אם להגיש כנגדה
- 7 כתב אישום בגין הפרת תנאי רישיון העסק וכן בטרם תשקול אם לבטלו [נספח 41 לתגובת
- 8 העירייה]. במסגרת ההזמנה לשימוע הובהר למנהל העותרת מהם תנאי רישיון העסק שהופרו
- 9 לכאורה וכן מהו מקור הסמכות החוקית של רשות הרישוי באשר "לשלילת רישיון העסק
- 10 לאחר התייעצות עם הגורמים הנוגעים בדבר" [שם, סעיפים 6-7 לזימון].
- 11
- 12 השימוע שנערך לעותרת ביום 14.07.2014, בנוכחות באי כוחה, הוקלט ותומלל [נספח 42
- 13 לתגובת העירייה]. כעולה מתמלול השימוע, בתחילתו הובהרה למנהל העותרת תכלית
- 14 השימוע – בטרם החלטה להגיש כתב אישום ולבטל את רישיון העסק של העותרת בגין גרימת
- 15 ריח חזק ובלתי סביר [פרי' השימוע עמ' 2].
- 16 במהלך השימוע, הציג מנהל העותרת גישה עניינית, לפיה העותרת בחרה לשתף פעולה עם
- 17 רשות הרישוי, הגם שנשללה על ידי העותרת הטענה לגבי "מטרד ריח חזק". לפיכך, לצורך
- 18 "שכנות טובה", הודיע מנהל העותרת כי הוחלט "להוסיף מערך מאוד יקר ומאוד גדול שנקרא
- 19 פלסמה קרה במכון התערוכות" [שם, עמ' 3]. אליבא העותרת, מתקן זה, של פלאזמה קרה,
- 20 הופעל בהצלחה במכון התערוכות "אסמי עוז" והנחת העבודה היא שהמתקן שפעל בהצלחה
- 21 אצל "אסמי עוז" יצלח גרם במפעל העותרת [שם, עמ' 8]. עוד התחייב מנהל העותרת, כי
- 22 ארובות 5-6 יאוחדו לכדי ארובה אחת, אשר תוגבה בעוד שניים או שלושה מטרים. מנהל
- 23 העותרת הוסיף כי בתוך 60 ימים אמורה המערכת להתקבל במפעל.
- 24
- 25 השימוע שנערך לעותרת היה שימוע בעל-פה, בנוכחות מנהל העותרת ובאי כוחה.
- 26 זכות הטיעון, היא זכות השימוע, יונקת את חיותה מחובת ההגינות המוטלת, ביתר
- 27 שאת, על הרשות הציבורית ונגזרת אף מתפיסת הרשות כנאמן הציבור (בג"ץ
- 28 3718/04 עיריית חולון נ' משרד הפנים, (פורסם בנבו, 19.06.2007); בג"ץ 4776/03 מלון
- 29 רג'נסי ירושלים בע"מ נ' פורז, פסקה 17 (פורסם בנבו, 09.05.2005).
- 30 ודוק - ככל שהפגיעה הצפויה כתוצאה מהחלטת הרשות גדולה יותר, כך מתרחבת
- 31 זכות הטיעון [בג"ץ 7805/00 אלוני, חברת מועצת עיריית ירושלים נ' מבקרת עיריית
- 32 ירושלים, פ"ד נו(4) 577, 599 (2003); יצחק זמיר, הסמכות המינהלית כרך ב' (תשנ"ו) 813 (להלן – זמיר, הסמכות המינהלית)].
- 33



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 45052-06-15 י. בראון ובניו בע"מ נ' עיריית כפר סבא ואח'

תיק חיצוני:

1 לפיכך, נכון וראוי פעלה רשות הרישוי עת אפשרה לעותרת שימוע בעל-פה, המאפשר  
2 סיג ושיח בין האזרח לרשות. בכך קיימה רשות הרישוי את זכות הטיעון שמהווה כלל  
3 יסוד בשיטתנו המשפטית, ותמציתה - כי רשות מנהלית לא תיפגע באדם בטרם תעניק  
4 לו הזדמנות נאותה להשמיע את טענותיו (בג"ץ 654/78 גינגולד נ' בית הדין הארצי  
5 לעבודה, פ"ד לה (2) 649, 655 (1979). יפים בהקשר זה הדברים שנקבעו בבג"ץ 365/08  
6 נטוויז'ן בע"מ נ' משרד התקשורת, פסקה 7 בפסק דינה של השופטת ע' ארבל  
7 (פורסם בנבו, 17.06.2009):

8

9 **"תכלית השימוע היא, בין היתר, למנוע שרירותיות בפעולת רשות**  
10 **הרישוי הציבורית, ולהבטיח התחשבות של רשות הרישוי**  
11 **המנהלית באינטרסים של הפרט בבואה להגשים מטרת ציבוריות.**  
12 **הציבור בכללותו יוצא אף הוא נשכר מהליך השימוע, מפני שבכוחו**  
13 **של ההליך לתרום לקבלת החלטות שלטוניות מושכלות, עת מירב**  
14 **הנתונים ונקודות המבט עומדים להן כבסיס.**

15

[...]

16

17 **חובת השימוע אינה מוגבלת לפרטים בלבד, אלא מתפרשת -**  
18 **במקרים המתאימים - גם על גופים אחרים, לרבות תאגידי**  
19 **משחריים."**

20

21 הדברים הנכוחים שנקבעו על ידי השופטת ע' ארבל לעיל התקיימו בשימוע שנערך  
22 לעותרת בטרם מתן החלטה על ידי רשות הרישוי. על יסוד השימוע שנערך לעותרת  
23 והבדיקות שנערכו ומהן עלה כי אכן קיים מפגע ריח ממפעל העותרת, אך מתוך  
24 הסתמכות על התחייבות נציגי העותרת לפעול בנמרצות להרכבת מתקן הפלאזמה  
25 הקרה, הודיעה רשות הרישוי לעותרת ביום 22.07.2014 בזו הלשון:

26

[...]"

27

28 הודעתנו על אי עמידה בתנאי רישיון העסק עומדת בעינה, ואנו רואים את  
29 התמשכות המפגע בחומרה רבה. בשלב זה נשהה את ההחלטה על ביטול  
30 רישיון העסק של המפעל ונבחן בחודשיים הקרובים אם אכן הטכנולוגיה  
31 החדשה אותה הצהרת, שרכשת, מביאה לתוצאות המיוחלות.  
32 מאחר והנך הודעת שתפעיל את הטכנולוגיה שרכשת תוך כ- 60 ימים,  
33 אנו נבחן את המצב ב- 90 הימים הבאים.  
ארכה נוספת לא תינתן.



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 45052-06-15 י. בראון ובניו בע"מ נ' עיריית כפר סבא ואח'

תיק חיצוני:

- 1 **ככל שגם ניסיון זה למנוע את מטרדי הריח ייכשל, נבטל את רישיון**  
 2 **העסק.**  
 3 "[...]"  
 4  
 5 [נספח 43 לתגובת העירייה, להלן – **ההחלטה הראשונה**]  
 6  
 7 42. הנה כי כן, ההחלטה הראשונה משקפת הפעלת שיקול דעת של רשות הרישוי בתחום סמכותה  
 8 לאחר שהעותרת מיצתה את זכות השימוע. כעולה מההחלטה, ניתנה לעותרת הזדמנות לממש  
 9 את הבטחתה ליישם על חשבונה ובאחריותה פתרון טכנולוגי נוסף, והוא - הפלאזמה הקרה.  
 10 לצורך כך, נדחה ביטול רישיון העסק של העותרת, על יסוד ההנחה כי אם אכן יביא הפתרון  
 11 הטכנולוגי המוצע לשינוי מהותי במפגע הריח, יהא בכך בכדי לשנות את המערכת העובדתית  
 12 וממילא להוות שיקול משמעותי לבחינה מחדשת של ביטול רישיון העסק של העותרת.  
 13  
 14 43. הצדדים פעלו בהתאם להחלטה הראשונה של רשות הרישוי, במובן זה שהעותרת הציגה לוח  
 15 זמנים להרכבת מתקן הפלאזמה הקרה, לפיו עד למחצית חודש ספטמבר 2014 תותקן  
 16 המערכת ואילו עד לחודש אוקטובר 2014 היא תופעל [נספח 45 לתגובת העירייה]. בהתאם,  
 17 החלה מערכת הפלאזמה הקרה לפעול במפעל החל מחודש נובמבר 2014 או בסמוך לכך.  
 18 העותרת העבירה לרשות בדיקה (דיגום) של פליטת ריח מהארובה במפעל, שנערכה ביום  
 19 4.11.2014 [נספח 15 לעתירה]. על פי בדיקה זו חלה ירידה של 93.11% באחוז פליטת הריח  
 20 מהארובה (יש לציין כי על פי דיגומים נוספים שנערכו לאחר מכן ונזכרו בחוות דעתו של אבי  
 21 מושל אליה אתייחס בהמשך, ההפחתה בפליטת הריח הייתה במקרים אחרים נמוכה יותר  
 22 ונעה בין 43% לבין 83%).  
 23 בחודש נובמבר 2014, לאחר שהועברו לרשות ממצאי דיגום הריחות שנערך בארובות מפעל  
 24 העותרת, נתבקשה זו להסביר את ריכוזי הריח הגבוהים שעליהם הצביעו ממצאי הדיגום  
 25 וממילא את ריבוי התלונות של תושבי השכונה בגין הריח [נספח 76 לתגובת העירייה]. לסבר  
 26 את האוזן, בחודשים נובמבר – דצמבר בשנת 2014 תועדו 154 תלונות של תושבי השכונה  
 27 באשר לריחות העולים ממפעל העותרת [נספח 49 לתגובת העירייה].  
 28 רשות הרישוי הסתייעה במומחה אבי מושל, וזה ביצע סיור במפעל העותרת ביום 14.12.2014,  
 29 בנוכחות מנהל העותרת. מר מושל התרשם מהפעלת מערכת הפלאזמה הקרה, מביטול שתי  
 30 הארובות הקודמות (5-6), מהחלפת המפוחים ומניעת האפשרות להפעלת קווי הייצור במקרה  
 31 בו המערכת אינה פועלת. המלצותיו של מר מושל היו לערוך בחינה חוזרת של מקורות ריח  
 32 נוספים במפעל וכן לבצע מודל פיזור ריח לאחר מיפוי כלל מקורות הריח במפעל [נספח 16  
 33 לעתירה].



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 45052-06-15 י. בראון ובניו בע"מ נ' עיריית כפר סבא ואח'

תיק חיצוני:

- 1 לנוכח ריבוי התלונות, רשות הרישוי שבה והתריעה לפני העותרת, בחודש ינואר 2015, כי  
 2 "בחודשיים האחרונים ממשכיות להתקבל תלונות רבות על מפגעי ריח בשכונות המגורים  
 3 הסמוכות למפעלכם". בהתאם, נדרשה העותרת לחדול מידית ממטרדי הריח. על פי  
 4 המלצותיו של מר מושל כמפורט לעיל, נדרשה העותרת להציג לרשות תוצאות בדיקות ריח  
 5 לכלל הארובות וכן את הערכת פיזור הריח באמצעות מודל שאליו יוזנו כלל הפליטות  
 6 מהמקורות השונים במפעל [נספח 77 לתגובת העירייה].
- 7 לפי דרישת המשרד, בוצעה בסוף חודש מרץ 2015 בדיקה נוספת מטעם העותרת בכדי לבדוק  
 8 את התאמת המפעל לפעולה בתת לחץ וכן לדגום את כלל מקורות הריח במפעל [הדו"ח צורף  
 9 כנספח לחוות דעתה של ד"ר קולטון-שפירא, נספח 25 לעתירה]. על פי ממצאי הדו"ח, שכלל  
 10 את בדיקת ספיקת האוויר בארובות היציאה מכל אחת ואחת מהמערכות במפעל, מהמבנה  
 11 ומהפתחים, נמצא כי המפעל עומד בדרישות שיטת EPA-204, קרי – שיטה שנקבעה על ידי  
 12 ה - Environmental Protection Agency (EPA) לצורך תקינה של מתקנים סגורים  
 13 הפועלים בסביבת תת לחץ. על פי ממצאי הבדיקה, מפעל העותרת ערך התאמות שכוללות:  
 14 סגירת חלונות המפעל באמצעות ברגים, הקפדה של פתיחה מצומצמת של דלתות המפעל וכן  
 15 הפעלת מערכות יניקה של האוויר. לפיכך, נמצא שהמפעל ממלא אחר תקן EPA-204.  
 16
- 17 הפערים שנוצרו בין "הנתונים היבשים" שהצביעו על הפחתה משמעותית בפליטת הריחות .44  
 18 מהמפעל, כתוצאה ממאמצים שהשקיעה העותרת לבין תלונות התושבים, הצדיקו בחינה  
 19 זהירה ומדוקדקת של רשות הרישוי באשר למטרדי הריח כתוצאה מפעילות המפעל. לצורך  
 20 כך, פנתה רשות הרישוי אל המשרד לשם קבלת חוות דעת מייעצת, בטרם תשקול רשות  
 21 הרישוי אם להפעיל את סמכויותיה ולשלול את רישיון העסק של העותרת, בהתאם להחלטה  
 22 מחודש יולי בשנת 2014 [נספח 17 לעתירה].  
 23
- 24 ביום 20.04.2015 השיב מנהל מחוז המרכז במשרד לפנייתו של ראש רשות הרישוי, בעניין .45  
 25 בחינת מטרדי הריח ממפעל העותרת. כעולה מתשובת מנהל המחוז, בשל האפשרות לסגירתו  
 26 של המפעל מצד אחד ובשל הפוטנציאל למפגע משמעותי בתושבי הסביבה מצד שני, ערך  
 27 המשרד בדיקות מקיפות. המשרד בחן את תלונות התושבים והצליב אותן עם בדיקות עובדי  
 28 העירייה. בנוסף, נבחנו הממצאים עם חברת מטאו-טק אשר פיתחה מתודולוגיה בעלת דיוק  
 29 גבוהה לגילוי ריח שאחראי על מפגע סביבתי. המתודולוגיה הצביעה על המפעל כמקור הריח  
 30 בתלונות התושבים.
- 31 בנוסף, הופעל מודל AERMOD שמאפשר חישוב ריכוזי ריח בסביבה. המודל הופעל על  
 32 מדידות במקורות ריח של המפעל. המודל הופעל באופן שמרני ונמצא כי הוא מצביע "על קיום  
 33 מפגעי ריח רציניים בתנאים מטאורולוגיים מסוימים בשכונה הירוקה בכפר סבא". מסקנתו



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 45052-06-15 י. בראון ובניו בע"מ נ' עיריית כפר סבא ואח'

תיק חיצוני:

- 1 של מנהל מחוז המרכז במשרד הייתה כי "גם לאחר שבוצעו שיפורים למניעת מפגעי הריח  
2 ממפעל "בראון", תושבי שכונת כפר סבא הירוקה סובלים ממפגעי ריח שמקורם במפעל זה"  
3 [נספח 54 לתגובת העירייה].  
4
- 5 46. לנוכח ממצאי המשרד מהם עלה כי תושבי השכונה אכן סובלים, כטענתם, ממטרדי ריח בגין  
6 פעילות המפעל, הודיעה רשות הרישוי, ביום 28.04.2015, כי בהתאם להחלטה הראשונה  
7 ולאחר שניתנו לעותרת די אורכות בכדי להסדיר את מפגע הריח, בכוננת רשות הרישוי לבטל  
8 את רישיון העותרת. לעותרת נמסרו חוות דעתו של מנהל מחוז המרכז במשרד וכן העתק של  
9 תלונות התושבים, כפי שהתקבלו במוקד העירוני. לעותרת ניתנה האפשרות למסור לרשות  
10 הרישוי "מכתב השלמת טיעוני השימוע, וזאת עד ליום 4.5.15 בשעה 16:00" [נספח 55 לתגובת  
11 העירייה].  
12
- 13 47. העותרת נזעקה לנוכח פרק הזמן הקצרצר שהוקצה לה להשלמת השימוע. אולם, בקשותיה  
14 לקבל ארכה בת שבעה ימים נוספים – נדחו [נספחים 56-57 לתגובת העירייה וכן נספח 20  
15 לעתירה]. בסופו של יום, התכנסו נציגי רשות הרישוי לדיון בעניינה של העותרת בלא  
16 שהעותרת הניחה לפני רשות הרישוי את השלמת טיעוניה. בדיון זה נכת, פרט לגורמי רשות  
17 הרישוי ויועציה המשפטיים, גם מר אבי מושל.  
18
- 19 48. מר מושל, המתמחה כאמור בתחום מפגעי אוויר וריח ואף שימש בעבר בתפקיד בכיר בתחום  
20 איכות האוויר במשרד, ערך חוות דעת מקיפה ומפורטת נושאת תאריך 4.05.2015. כעולה  
21 מפרוטוקול הדיון מיום 5.05.2015, פרט לחוות דעתו של המשרד מיום 20.04.2015, הייתה  
22 לפני נציגי רשות הרישוי גם חוות דעתו של מר מושל.  
23 חוות דעת זו התבססה על ארבעה דיגומי ריח שבוצעו במפעל העותרת בתאריכים נובמבר  
24 2013 ועד לחודש ינואר 2015, על תלונות התושבים בתקופה שבין חודש יוני 2014 ועד לחודש  
25 אפריל 2015, על דוחות פיקוח של עובדי העירייה (שעברו הכשרת "צוות מריחים") ועל שלושה  
26 ביקורים שערך מר מושל במפעל ובסביבתו.  
27 השאלה שנתבקש מר מושל לבחון על ידי רשות הרישוי בחוות דעתו, היא - האם ניתן להגדיר  
28 את הריח שנגרם מפעולת המפעל כמפגע "ריח חזק או בלתי סביר" בהתאם לנוהל להגדרת  
29 מפגעי ריח של המשרד [נספח 32 לתגובת העירייה, להלן – הנוהל] ובהתאם להוראות החוק  
30 למניעת מפגעים. עוד נתבקש מר מושל לבחון האם האמצעים שהותקנו במפעל (מערכת תת  
31 לחץ, מערכת הפלאזמה הקרה והשינוי בארובות) "אכן סיימו את המפגע".  
32 מר מושל ניתח את הנתונים שהיו לפניו ומצא כי המפעל יוצר "מפגע ריח". מר מושל ביסס  
33 קביעה זו על הפרמטרים שנקבעו בנוהל, כדלקמן:



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 45052-06-15 י. בראון ובניו בע"מ נ' עיריית כפר סבא ואח'

תיק חיצוני:

- 1 ראשית, נרשמו 35 יממות בהן התקבלו שלוש תלונות או יותר של תושבים על מפגע ריח חזק.  
 2 מרביתן של התלונות מתיישבות עם כיווני הרוח, מיקום המפעל וטיבו של הריח.  
 3 שנית, מפקחי העירייה, שעברו הכשרה מקצועית של צוות מריחים, דיווחו על ריח חריג ב –  
 4 22% מהמקרים אליהם נקראו (מר מושל הסביר את השיעור הנ"ל של 22% בכך שטיבו של  
 5 הריח להתפזר וחלוף עד שמגיעים המפקחים). ממצאי המפקחים מחזקים ומאמתים את  
 6 תלונות התושבים.  
 7 שלישית, בשלושה סיורים שערך מר מושל בשכונה הוא הרגיש, לסירוגין, בריח של תערובת  
 8 בעלי חיים, האופייני למפעל.  
 9 מר מושל נדרש לסוגיית הפערים בין ממצאי הדיגום (בחלקם ההפחתה בריחות הגיעה ל –  
 10 93% ובאחר ל – 43%) ותלה זאת בשוני בהליכי הייצור או בשוני של סוג המוצר.  
 11 בסופם של דברים הגיע מר מושל לידי מסקנה כי המפעל גורם למפגעי ריח בשכונה במשך  
 12 תקופה ארוכה. מתקני הטיפול בריחות הביאו לצמצום בפליטות הריח, אך אינם מונעים את  
 13 יצירת המפגע על ידי המפעל. מפגע הריח עומד בקריטריונים של הגדרת מפגע ריח חזק ובלתי  
 14 סביר של המשרד בהתאם לחוק למניעת מפגעים. לפיכך, "ניתן לקבוע כי המפעל מפר את  
 15 תנאי רישיון העסק שבידו בנוגע לדרישות לאי גרימת מפגעי ריח בסביבה" (נספח 52 לתגובת  
 16 העירייה).  
 17  
 18 49. במסגרת הדיון שנערך אצל רשות הרישוי, בטרם מתן ההחלטה בעניין רישיון העסק של  
 19 העותרת, הוצגו לנוכחים ההשפעות הממושכות של הריחות שעולים מהמפעל ומגיעים לבתי  
 20 השכונה בסביבתו. כן הוצגו בפורום הניסיונות שנעשו על מנת למגר את הריחות והשפעתן.  
 21 אליבא ראש רשות הרישוי, התנהלות העותרת הייתה "די פסיבית", בבחינת – "תגידו לנו  
 22 אתם מה כדאי לעשות", שעה שחובת מניעת מפגעי הריח מוטלת על העותרת ולא על רשות  
 23 הרישוי. מר מושל הבהיר לנוכחים כי לאחר התקנת מערכת הפלאזומה הקרה חל שיפור בסדרי  
 24 גודל של 40%-90%, אולם הבעיה לא נפתרה. בסופו של הדיון התקבלה ההחלטה, שזו לשונה:  
 25  
 26 [...]”  
 27 **לאחר דין ודברים משך שנים עם המפעל, לאחר קיום שימוע למפעל ומתן**  
 28 **ארכות חוזרות ונשנות על מנת שהמפעל יפתור את בעיית הריחות, ולאחר**  
 29 **התייעצותנו עם הגורמים הרלבנטיים במשרד להגנת הסביבה וקבלת**  
 30 **חוות דעתם, אנו קובעים שבעלי רישיון העסק הפרו באופן מתמשך את**  
 31 **תנאי רישיון העסק, בכך ש:**  
 32 **א. גרמו ל"ריח חזק ובלתי סביר" כאמור בחוק למניעת מפגעים,**  
 33 **התשכ"א-1961. למסקנה זו הגענו הן מחוות הדעת של המשרד**



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 45052-06-15 י. בראון ובניו בע"מ נ' עיריית כפר סבא ואח'

תיק חיצוני:

1 להגנה"ס בעצמו, והן ע"פ ניתוח האירועים נשוא החלטתנו ע"פ  
2 "נוהל להגדרת מפגע ריח" שהומלץ ע"י משרד זה בשנת 2010.  
3 ב. לא נקטו בפעולות הנדרשות למניעה וצמצום פליטת ריחות, לרבות  
4 אלה:

- 5 1. העברת גזים בעלי ריח דרך מערכות איסוף, יניקה וניטרול.
- 6 2. הגבלת השימוש בחומרי גלם בעלי ריח.
- 7 3. הגבלה וצמצום של פעילויות יוצרות ריח.
- 8 4. אחסון חומרים בעלי ריח בתנאים מבוקרים.
- 9 5. בקרת תנאי תהליך לצמצום פליטת הריח.
- 10 6. אופטימיזציה תנאי הביצוע של מערכות ההפחתה.
- 11 7. מעקב, בקרה ותחזוקה שוטפים של מתקני הייצור ומתקני  
12 הטיפול בפליטות.

13  
14 למפעל ניתנו ארכות שונות וחרף מאות תלונות שהצטברו בשלוש השנים  
15 האחרונות, רשות הרישוי נתנה למפעל הזדמנויות נוספות, תוך הבנה כי  
16 המפעל יביא למניעת מפגעי הריח ותוך הבנה כי מדובר במפעל המייצר  
17 מוצר נחוץ ומפרנס משפחות רבות. ארכה אחת מיני רבות שניתנה היתה  
18 במהלך השימוע נשוא הליך זה, לבקשת בעלי רישיון העסק אשר ביקשו  
19 לנסות אמצעי חדש למניעת מפגעי הריח וזאת באמצעות מערכת פלאזמה  
20 קרה. התעכבות בהתקנת המערכת הביאה את בעלי רישיון העסק לבקש  
21 דחייה נוספת, ורשות הרישוי נענתה אף לבקשה זו. אף לאחר התקנת  
22 המערכת, נבחנה יעילותה שוב ושוב משך מספר חודשים, ודומה כי  
23 הגיעה העת לקבל החלטה ולא להמתין זמן נוסף.  
24 לא בלב קל אנו מגיעים למסקנה כי מחובתנו לשלול את רישיון העסק של  
25 המפעל. ידוע לנו כי המפעל השקיע בשנה האחרונה סכומים משמעותיים  
26 בהתקנת מערכת הפלאזמה הקרה, וזאת לאחר שהחל הליך השימוע. יחד  
27 עם זאת, משמתברר שהמפעל מפר את תנאי רישיון העסק, מחובתנו  
28 למנוע מפגע כה משמעותי בשכונה בה מתגוררות מאות משפחות.  
29 "[...]"

30  
31 50. למחרת היום, הודיעה רשות הרישוי לעותרת את דבר החלטתה, לבטל את רישיון העסק  
32 [נספח 59 לתגובת העירייה]. ביום 10.05.2015 נשלחו לעותרת פרוטוקול הדיון וכן נימוקי  
33 החלטת רשות הרישוי [נספח 60 לתגובת העירייה לעתירה].



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 45052-06-15 י. בראון ובניו בע"מ נ' עירית כפר סבא ואח'

תיק חיצוני:

- 1 ודוק – נימוקי ההחלטה השתרעו על פני שישה עמודים סדורים, בסופם נרשמה ה"פסיקתא"  
 2 נשוא הדין מיום 5.05.2015 לעיל. גם כאן, התבססו חלק מנימוקי ההחלטה על חוות דעתו  
 3 וממצאיו של מר מושל [ראו סעיפים י-י"ג לנימוקי ההחלטה].  
 4
51. העותרת, לאחר שנדחתה בקשתה לארכה קצרה בטרם קבלת החלטת רשות הרישוי, הטילה  
 6 יתרה על גורמי המשרד ומסרה לעיונם חוות דעת "נגדית" שנערכה על ידי ד"ר קולטון-שפירא.  
 7 בקליפת האגוז, מומחית זו מצאה כשלים באופן עריכת הבדיקה של המשרד במובן זה שלא  
 8 עמדה בתקן הגרמני VDI 3880 ובמובן זה שבחוות הדעת של המשרד הייתה חסרה  
 9 התייחסות לכך שהמפעל פועל בתת לחץ וחלונותיו סגורים [נספח 25 לעתירה]. יש לציין כי  
 10 מאחר שחוות דעתו של מר מושל לא עמדה לפני העותרת, לא נמצאה התייחסות אליה בחוות  
 11 דעתה של ד"ר קולטון-שפירא.  
 12
52. המשרד בחן את חוות דעתה של ד"ר קולטון-שפירא, דחה את עיקריה ועמד על מסקנתו כי  
 13 תושבי השכונה סובלים ממפגעי ריח שקורם במפעל העותרת, "וזאת לאחר שבעסק הותקנה  
 14 טכנולוגיה חדשה לטיפול בריח" [נספח 61 לתגובת העותרת, מיום 15.07.2015]. בצר לה, שבה  
 15 העותרת ופנתה לרשות ביום 7.07.2015 וביקשה לחדש את רישיון העסק שלה, אך נדחתה כבר  
 16 למחרת היום [נספחים 66-67 לתגובת העירייה].  
 17 ביום 13.08.2015 ביקש מנהל העותרת כי יקצבו לעותרת שישה חודשים נוספים במהלכם  
 18 תתקין מערכת נוספת, על המערכת הקיימת, והיא – מערכת בטכנולוגיה של פחם פעיל, אשר  
 19 במצורף למערכות הקיימות תביא להפחתה נוספת בריחות הנפלטים, עד לשיעור של 99%.  
 20 העותרת הודיעה כי עלות המערכת הנוספת היא שני מיליוני ₪ והיא נכונה לשאת בכך [נספח  
 21 69 לתגובת העירייה]. גם פנייה זו נדחתה על ידי ראש רשות הרישוי כבר ביום 17.08.2015  
 22 [נספח 70 לתגובת העירייה].  
 23  
 24
53. לאחר שבחנתי את השתלשלות האירועים המפורטת לעיל, באשר לאופן בו נתקבלה ההחלטה  
 25 על ידי רשות הרישוי, הגעתי לידי מסקנה כי נפלו פגמים של ממש בהליך המנהלי.  
 26  
 27  
 28 ובמה דברים אמורים?  
 29
54. כפי שנינו, היקף הליך השימוע נגזר מעוצמת הפגיעה בזכות הפרט. בענייננו, כפי שהבהירה  
 30 רשות הרישוי, עת קצבה לעותרת ימים ספורים להשלמת טיעוניה בשימוע, עסקינן ב"דין  
 31 מסכם" באשר לביטול רישיון העסק של העותרת [נספח 55 לתגובת העירייה].  
 32 הלכה היא עמנו כי שלושה תנאים מחייבים מתן זכות שימוע לפני הרשות: פגיעה; באינטרס  
 33 מוגן; באופן ישיר וממשי [זמיר, הסמכות המינהלית, בעמ' 797; עע"ם 9187/07 לוזון נ' משרד  
 34



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 15-06-45052 י. בראון ובניו בע"מ נ' עירית כפר סבא ואח'

תיק חיצוני:

- 1 הפנים (פורסם בנבו, 24.07.2008) (להלן – עניין לוזון); עע"ס 1038/08 מדינת ישראל נ'  
 2 געאביץ, פסקה ט"ז לפסק דינו של השופט א' רובינשטיין (פורסם בנבו, 11.08.2009) (להלן –  
 3 עניין געאביץ)).
- 4 תנאים אלה מתקיימים כולם בעניינה של העותרת – על הפרק החלטה שמגלמת פגיעה  
 5 בעותרת מבחינת המשך פעילות המפעל; בידי העותרת אינטרס מוגן, והוא – קיומו של רישיון  
 6 העסק שניתן לה בעבר; ביטול הרישיון משמעותו סגירת קווי הייצור של המפעל, דבר שהינו  
 7 ישיר וממשי מבחינת הפגיעה באינטרס המוגן.  
 8
- 9 55. בהקשר זה לא ניתן לקבל את הנחת היסוד של רשות הרישוי, לפיה השימוע שנקבע לחודש  
 10 מאי 2015, הוא אך שימוע משלים לזה שנערך לעותרת בחודש יולי בשנת 2014. לכך שלושה  
 11 טעמים.  
 12
- 13 ראשית, מהמועד בו התרחש השימוע לפני ההחלטה הראשונה, בחודש יולי בשנת 2014 ועד  
 14 למועד בו ניתנה לעותרת ההזדמנות להשלים את טענותיה, חלפו כעשרה חודשים. מדובר  
 15 בפרק זמן ארוך באופן יחסי.  
 16
- 17 שנית, ובכך העיקר, בתקופה שחלפה בין מועד ההחלטה הראשונה לבין המועד שנקבע  
 18 להשלמת השימוע פעלה העותרת באופן משמעותי בכדי למנוע את מפגעי הריח. העותרת  
 19 השקיעה סכום כסף לא מבוטל, בסך חמישה מיליוני ₪, בהתקנת מערכת הפלאזמה הקרה.  
 20 העותרת התאימה את המפעל לפעולה בתת לחץ ושינתה את מבנה הארובות. חובת ההגינות  
 21 המינימאלית, לא כל שכן המוגברת שבה מחויבת רשות הרישוי, מחייבת מתן הזדמנות הוגנת  
 22 לעותרת להתמודד עם הטענות הועלו כנגדה, לפיהן חרף ההפחתה המשמעותית בפליטת  
 23 הריחות מהמפעל, הוא עדיין נמצא על ידי הרשויות כיוצר מפגעי ריח ודינו לסגור את שעריו.  
 24
- 25 שלישית, עמדת רשות הרישוי, כי מדובר אך בשימוע משלים, איננה מתיישבת עם ההחלטה  
 26 המנומקת, המקיפה והמפורטת שניתנה על ידה בתום הדיון, בעניינה נקבע השימוע המשלים.  
 27 אם אכן מדובר אך במימוש ההחלטה הראשונה, ניתן היה להניח כי ההחלטה המשלימה  
 28 תהיה קצרה ותמציתית. אולם, היקפה של ההחלטה מעיד כי עסקינן בהחלטה חדשה,  
 29 משמעותית ומקיפה ולא כזו שנבלעת אל תוך ההחלטה הראשונה של רשות הרישוי.  
 30
- 31 56. מכאן שזכות הטיעון שצריכה הייתה להינתן לעותרת, בטרם תתקבל החלטה סופית בעניינה,  
 32 הייתה צריכה לכלול שימוע מקיף ומשמעותי [עניין סרטי נח, עמ' 764 – 765; בג"ץ 475/81  
 33 Co. Inc & Deak. נ' נגיד בנק ישראל, פ"ד לו(1) 807, 803 (1982); בג"צ 185/86 ורדים חברה  
 34 לגידול ויצוא פרחים בע"מ נ' הרשות המוסמכת לרישיונות ייצוא, משרד החקלאות, פ"ד



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 15-06-45052 י. בראון ובניו בע"מ נ' עיריית כפר סבא ואח'

תיק חיצוני:

- 1 מ(4) 575, 580-581 (1986); בג"ץ 3690/05 בנק החקלאות לישראל בע"מ נ' בנק ישראל (פורסם  
2 בנבו, 11.07.2005).
- 3 שימוע שכזה היה יכול להיחשב כשימוע מהותי והוגן אם הייתה ניתנת לעותרת האפשרות  
4 לטעון בעל פה או להגיש טיעון בכתב, לאחר פרק זמן סביר שיאפשר לה התמודדות ראויה עם  
5 חוות דעת המשרד. כאמור, חוות דעת זו התבססה הן על תלונות התושבים ובחינות עצמאיות  
6 שנעשו בשטח על ידי גורמי הרשויות תוך שימוש במתודולוגיה של חברת מטאו-טק והן על  
7 מודל AERMOD שהופעל על תוצאות דיגום ריחות במפעל. קציבת פרק זמן של שישה ימים  
8 להגשת טיעון בכתב באשר לחוות דעת מקצועית שכזו אינו מידתי בנסיבות שכאלה [וראו  
9 עמדת המדינה ועמדת בית המשפט העליון באשר לקציבת ימים ספורים לשימוע בכתב  
10 במקרה של הפסקת כהונה של בעל תפקיד – בג"ץ 5464/04 עו"ד זריפי נ' שר המשפטים,  
11 יוסף (טומי) לפיד, פ"ד (נט) 721 (2005)].
- 12 ודוק - בענייננו אין מדובר באינטרס ציבורי דחוף כגון, בריאות הציבור, שיכול להצדיק מהלך  
13 דראסטי שכזה של שימוע מזורז או, לעיתים, שימוע בדיעבד [רע"פ 6645/11 ששון נ' משרד  
14 הבריאות (פורסם בנבו, 20.09.2011)].
- 15 לא ברור אפוא, מה היה ניגוד מהאינטרס הציבורי באם לעותרת היה ניתן פרק זמן קצר נוסף  
16 להיערך לשימוע כדבעי? קל וחומר מקום בו העותרת שיתפה פעולה עם הרשויות והשקיעה  
17 כספים לא מעטים במניעת מפגעי הריח, דבר שאף נזכר במפורש בגוף ההחלטה. בהיעדר  
18 אינטרס כבד משקל המצדיק שימוע "רוזה" ומזורז, אני מוצא את עמדת רשות הרישוי,  
19 שדחתה בהינף יד את בקשת העותרת למתן ארכה קצרה של שבעה ימים נוספים, כבלתי  
20 סבירה ועולה עד כדי שרירות לב בהפעלת סמכות שלטונית.
- 21
- 22 לא זו אף זאת – כעולה מפרוטוקול רשות הרישוי בהחלטה, עמדה לפני חוות דעתו של מר  
23 מושל, שנערכה רק יום אחד בטרם הדיון ברשות הרישוי (בתאריך 4.05.2015). חוות דעת זו  
24 בחנה את המחלוקת באשר לקיומם של מפגעי ריח כתוצאה מפעילות המפעל, מנקודת מבט  
25 אחרת לחלוטין מזו של המשרד. על פניו, נראה כי מדובר בחוות דעת מבוססת ומפורטת  
26 שנערכה על ידי גורם בעל מומחיות בתחומו. רשות הרישוי התבססה בהחלטתה על חוות דעת  
27 זו, ועל היבטים ייחודיים שעלו ממנה, כגון - הקשר בין ההשפעה הממושכת של חשיפה  
28 לריחות לבין הרגישות הנרכשת של תושבי הסביבה. אולם, ובכך העיקר, חוות דעת זו לא  
29 הועברה כלל לעיונה של העותרת, עת הודיעה לה הרשות על זכות השימוע המצומצמת  
30 שהוקנתה לה.
- 31 בכך נשללה מהעותרת, ולו באופן רעיוני-פוטנציאלי, היכולת להתמודד מול ממצאיו של מר  
32 מושל בחוות דעתו. בהקשר זה, נקבעו מסמרות, עוד בראשית ימי המדינה, בפסק דינו של  
33 השופט (כתוארו דאז) מ' לנדוי בבג"ץ 111/53 קאופמן נ' שר הפנים, פ"ד ז 534, 541  
34 (1953), אשר קבע כי "את טענות הצד שכנגד אפשר לסתור רק כשהן ידועות; עם



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 45052-06-15 י. בראון ובניו בע"מ נ' עיריית כפר סבא ואח'

תיק חיצוני:

- 1 ספינקס אי אפשר להתווכח". מסמרות אלה חוזקו במקבות, על ידי השופט א'  
2 רובינשטיין (כתוארו דאז) בעניין געאביץ, פסקה ל"א:
- 3
- 4 **"על הליך השימוע לבוא לאחר הודעה מפורטת ככל הניתן בדבר**  
5 **הסיבה שבגינה נשקלת דחיית הבקשה, על מנת שיוכלו המבקשים**  
6 **להכין את עצמם כראוי לקראתו. ערכה של זכות הטיעון פוחת**  
7 **במידה רבה ללא הודעה מוקדמת כזו, ואילו בהינתנה יוכלו**  
8 **המבקשים למצות את השימוע הנערך להם."**
- 9
- 10 כך, באחד המקרים אליהם נדרש בית המשפט העליון, נקבע כי בניסבות בהן לא ניתן לפרט  
11 להתמודד באופן קונקרטי עם הטענות שהיו את הבסיס להחלטת הרשות בעניינו, יש כדי  
12 להוות פגיעה ממשית ומהותית בזכות השימוע [בג"ץ 3379/03 מוסטקי נ' פרקליטות המדינה,  
13 פ"ד נח(3) 865, 893-894 (2004)].
- 14 הכשל באי מסירת חוות דעתו של מר מושל לעותרת עובר למתן ההחלטה, אינו רק בעל היבט  
15 פונקציונאלי, באשר הוא שולל מהעותרת יכולת להתמודד מול ממצאיו של מר מושל כמומחה  
16 מטעם הרשות, אלא הוא פוגע בליבת זכות השימוע – ההגינות השלטונית [בג"ץ 1661/05  
17 **המועצה האזורית חוף עזה נ' כנסת ישראל**, פ"ד נט(2) 481, 723-724 (2005)].
- 18
- 19 הנה כי כן, קציבת פרק זמן כה קצר לשימוע חורג ממתחם הסבירות, שכן הוא אינו מאפשר  
20 לעותרת להתמודד עם חוות דעת מקצועית של המשרד. אף היעדר הגילוי בעניין חוות דעתו  
21 של מר מושל, שעמדה אף היא בבסיס ההחלטה שיצאה מלפני רשות הרישוי, מביא לתוצאה  
22 כי מהפך המהותי נשללה זכותה של העותרת לשימוע הוגן. ממילא לא התקיימה תכליתה של  
23 זכות הטיעון – שמיעת עמדתו של הנפגע באשר למסד העובדתי והמקצועי שיש בידי הרשות,  
24 בטרם תוגף מעליו חרבה המתהפכת של הרשות, שמשמעותה בעניינו – סגירת קווי הייצור  
25 במפעל העותרת.
- 26
- 27 לא נעלם מעיני כי העותרת פנתה ישירות למשרד כחודש לאחר ההחלטה והציגה לפניו חוות  
28 דעת נגדית מטעמה, באמצעות ד"ר קולטון-שפירא. כאמור, המשרד מצא לנכון לדחות פנייה  
29 זו לגופה. אולם, בכך אין לרפא את הפגם בשימוע, שהרי לא המשרד הוא שקיבל את ההחלטה,  
30 אלא רשות הרישוי.
- 31 יתר על כן, אילו היה ניתן לעותרת שימוע מלא ואף שימוע בעל פה, ייתכן והיה מונח לפני  
32 הרשויות דו"ח סיום שנערך על ידי המשרד ביום 3.05.2015, ימים ספורים לפני קבלת  
33 ההחלטה בעניין העותרת (אך מסיבה כלשהי הדו"ח הועלה על הכתב רק בראשית חודש יוני  
34 – נספח 29 לעתירה). כעולה ממצאי הסיור דנן, דיגום הריחות בוצע כראוי בלא הפרעה, ארובת



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 45052-06-15 י. בראון ובניו בע"מ נ' עיריית כפר סבא ואח'

תיק חיצוני:

- 1 מתקן הטיפול וארובת בור הקבלה נדגמו. שתי הארובות האחרות בוטלו ופס הייצור שלהן  
 2 חובר למתקן הטיפול. עוד נמצא כי "חלונות המפעל בזמן הדיגום היו סגורים וחלקם מקובע  
 3 על ידי ברגים...". על פניו, ממצאים אלה מלמדים על שיתוף פעולה מלא של העותרת, עם  
 4 הנחיותיו של מר מושל ועם הנחיות המשרד. יש להצטער כי ממצאים אלה לא היו לפני רשות  
 5 הרישוי בטרם ניתנה החלטתה.  
 6 אף אין זה בלתי סביר להניח כי אם היו מפנים את תשומת ליבו של המשרד לממצאים  
 7 שבדו"ח, היה הוא מוצא לתקן את קביעתו בתשובה לפניית העותרת, שהתבססה בין היתר  
 8 על כך שהפתחים והחלונות במפעל היו פתוחים [ראו סעיפים 2(ה) למכתב מר רועי מיום  
 9 15.07.2015, נספח 61 לתגובת העירייה].  
 10  
 11 60. סיכום של דברים – בהחלטה מושא העתירה נפל פגם, בכך שנשללה מהעותרת זכות  
 12 השימוע.  
 13 אך האם יש בפגם זה להביא לבטלותה של ההחלטה המנהלית מדיעקרא?  
 14 חרף הפגמים שנפלו בהליך השימוע, התרשמתי שרשות הרישוי פעלה באחריות רבה. רשות  
 15 הרישוי גילתה אורך רוח כלפי המפעל, עד לדרך הפעולה השגויה בעניין השימוע, מתוך כוונה  
 16 כי ניתן יהיה בסופו של יום ליישב בין הפעילות היצרנית לבין שמירה על איכות חייהם של  
 17 התושבים בשכונה. רשות הרישוי נעזרה בצוותי העירייה לצורך ביצוע בקרה על פעילות  
 18 המפעל ולא נרתעה גם מסיוע של אנשי מקצוע בתחום מורכב זה. אף התרשמתי כי קבלת  
 19 ההחלטות באשר למפעל לא התקבלה אצל גורם אחד, אלא על ידי צוות אנשי מקצוע היושב  
 20 על המדוכה ומודע לכובד האחריות שמוטלת על כתפיו.  
 21 כל אלה מלמדים כי בנסיבות דנן אין מניעה מלהחזיר את הנושא הנדון לבחינה מחדש אל  
 22 רשות הרישוי, על יסוד תורת הבטלות היחסית [לעניין תורת הבטלות היחסית, ראו: יואב  
 23 דותן "במקום בטלות יחסית", משפטים כב 587, 632, 637-639 (תשנ"ד); דפנה ברק-ארז  
 24 "בטלות יחסית ושיקול דעת שיפוטי", משפטים כד 519 (תשנ"ה) (להלן – ברק-ארז, בטלות  
 25 יחסית); אהרון ברק פרשנות במשפט (כרך ג: פרשנות חוקתית), 724-726 (תשנ"ה); בג"ץ  
 26 118/80 גרינשטיין נ' הפצ"ר, פ"ד לה(1) 239, 246 (1980); עני"ם 2273/03 אי התכלת שותפות  
 27 כללית נ' החברה להגנת הטבע, פסקה 107 בפסק דינה של השופטת א' פרוקצ'יה (פורסם  
 28 בנבו, 7.12.2006); בג"ץ 7067/07 חיים נתנאל בע"מ נ' שר המשפטים פרופ' דניאל פרידמן  
 29 (פורסם בנבו, 30.08.2007); עני"ם 7296/06 אדרי-אל ישראל בע"מ נ' הוועדה המקומית  
 30 לתכנון ובניה גליל עליון (פורסם בנבו, 24.06.2009); עני"ם 3493/08 שחמון נ' רשות הרישוי  
 31 המקומית לתכנון ובניה תל אביב- יפו, פסקה 17 בפסק דינו של השופט ס' גיבוראן (פורסם  
 32 בנבו, 13.12.2010).  
 33



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 45052-06-15 י. בראון ובניו בע"מ נ' עיריית כפר סבא ואח'

תיק חיצוני:

- 1 תורת הבטלות היחסית מאפשרת להפריד בין מישור הפגם בהחלטת הרשות לבין מישור  
2 נפקות הפגם. וכך שנה השופט י' דנציגר בעניין לוזון, פסקה 65:  
3  
4 " ... במישור הראשון על בית המשפט לבדוק ולקבוע אם נפל פגם  
5 בהחלטה. אם נמצא כי אכן נפל פגם בהחלטה, אזי על בית המשפט  
6 לשקול, במישור השני, את נפקות הפגם, כלומר, את הסעד הראוי. אפשר  
7 שפגם מאותו סוג יוביל במקרים שונים לתוצאות שונות, לפי הנסיבות של  
8 כל מקרה ומקרה [...]  
9 כל אימת שהדבר אפשרי, יחתור בית המשפט לתוצאה מאוזנת, שאין  
10 עמה משום פגיעה בלתי נסבלת באינטרסים חשובים של הרשות הנוגעת  
11 בדבר והציבור ועם זאת יש בה כדי לעשות צדק עם הנפגעים הישירים מן  
12 ההחלטה הפגומה ...  
13 אפשר שבמקרה אחד, תוביל תורת הבטלות היחסית את בית המשפט  
14 להצהיר כי ההחלטה המנהלית בטלה מעיקרה; במקרה אחר היא עשויה  
15 להוביל את בית המשפט להורות על ביטול החלטה ממועד מסוים שבית  
16 המשפט יקבע, אם בעבר ואם לעתיד ...; ואפשר גם, שבית המשפט יקבע,  
17 על אף הפגם, כי ההחלטה תקפה ומחייבת כאילו לא נפל בה פגם ..."  
18  
19 בנסיבות ענייננו, לנוכח מהות הפגם, אני סבור כי תורת הבטלות היחסית מחייבת איזון בין  
20 שמירה על אינטרסים סביבתיים, כגון איכות החיים של תושבי השכונה ומניעת מפגעי ריח,  
21 לבין שמירה על זכותה של העותרת, כי עניינה לא יפגע בלא מתן אפשרות הולמת לשמיעת  
22 טענותיה. על כן, אני מורה על השבת סוגיית ביטול רישיונה של העותרת לצורך שקילה מחדש  
23 על ידי רשות הרישוי, זאת לאחר שייערך לעותרת שימוע ראוי והולם. עד אז, החלטת רשות  
24 הרישוי בעניין ביטול רישיונה של העותרת – תיחשב כמבוטלת מלמפרע, החל מיום 5.05.2015  
25 [ראו לעניין זה את העמדה המובאת אצל ברק-ארז, בטלות יחסית, בעמ' 522].  
26 ויודגש - אין בהחלטה זו משום נקיטת עמדה לגופה של המחלוקת שבין הצדדים. כל שנקבע  
27 הוא כי על רשות הרישוי להכריע בעניין ביטול רישיון העסק של העותרת בהחלטה מנומקת,  
28 לאחר שהעותרת תזכה לשימוע הוגן [לעניין החזרת הנושא הנדון אל הרשות המנהלית מקום  
29 בו הופרה זכות השימוע ראו: בג"צ 320/80 קוואסמה נ' שר הביטחון, פ"ד לה(3) 113 (1980);  
30 בג"צ 5973/92 האגודה לזכויות האזרח נ' שר הביטחון, פ"ד מז(1) 267 (1993); בג"צ 2911/94  
31 באקי נ' עמרם קלעגי - מנכ"ל משרד הפנים, פ"ד מח(5) 291 (1994)].  
32  
33 אני ער לטענות העותרת כנגד תוכן חוות הדעת והממצאים העובדתיים השונים שנמצאו על  
34 ידי הרשויות. אולם, בית המשפט אינו ממיר את שיקול דעתו בשיקול דעת הרשות המקצועית,



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 15-06-45052 י. בראון ובניו בע"מ נ' עיריית כפר סבא ואח'

תיק חיצוני:

- 1 אלא רק בכפוף לעילות המשפט המנהלי [בג"צ 492/79 **חברה פלונית נ' משרד הביטחון,**
- 2 **מדינת ישראל,** פ"ד לד(3) 706 (1980); בג"צ 2324/91 **התנועה למען איכות השלטון בישראל**
- 3 **נ' המועצה הארצית לתכנון ולבנייה,** פ"ד מה(3) 678, 688-689 (1991)]. קל וחומר, בן בנו של
- 4 קל וחומר, מקום בו עסקינן בנושא סבוך וחמקמק כדוגמת מפגע ריח. מלוא טענותיה של
- 5 העותרת בכגון דא, לרבות הצעתה האחרונה לשימוש באמצעי של פחם פעיל [נספח 69
- 6 לעתירה] ימצאו את מקומן בשימוע שיערך לה על ידי רשות הרישוי וייבחנו על ידה.
- 7
- 8 העירייה העלתה טענות כנגד השימוש שעושה העותרת בחוות דעת המומחית ד"ר קולטון- .64
- 9 שפירא, אשר לכאורה נשכרה בשעתה דווקא על ידי העירייה בכדי שתסייע לה בפתרון בעיית
- 10 הריחות ממפעל העותרת.
- 11 לאחר שבחנתי את טענות הצדדים, אינני רואה את הדברים עין בעין עם העירייה.
- 12 המומחית, ד"ר קולטון-שפירא, אומנם הגישה הצעת מחיר לעירייה, אולם לא הוצגו לי ראיות
- 13 מנהליות המלמדות שהעירייה אכן נשאה בשכרה או העסיקה אותה באופן מסודר.
- 14 להתרשמותי, ד"ר קולטון-שפירא שמשה בשלבים הראשונים של ההליך כמעין מומחה
- 15 מוסכם על הצדדים, עד אשר נתבקשה לסייע לעותרת (בלא התנגדות העירייה באותו השלב)
- 16 להגיע לתוצאה שיש בה למגר את הריחות הנטענים. בנסיבות אלה, אינני רואה פגם בכך
- 17 שתסייע לעותרת גם בהליך המשפטי או בשימוע (לרבות הצגת חוות דעת המשלימה מיום
- 18 31.05.2016). מה גם, שהעירייה לא ניזוקה מכך, שעה ששכרה גורם שמומחיותו אינה פחותה,
- 19 כדוגמת מר מושל.
- 20
- 21 המשיבים העלו כנגד העותרת טענה באשר לחוסר ניקיון כפיה, במובן זה שהיא המשיכה .65
- 22 להפעיל את קווי היצור במפעל גם לאחר ההחלטה בדבר ביטול רישיון העסק. אכן, הכלל הוא
- 23 כי לזכותה של הרשות המנהלית עומדת חזקת התקינות ועל כן גם מקום בו סבור פלוני כי דין
- 24 ההחלטה המנהלית להתבטל, עדיין מחויב הוא בציות לה [בג"ץ 851/06 **עמונה אגודה**
- 25 **שיתופית חקלאית להתיישבות קהילתית בע"מ נ' שר הביטחון** (פורסם בנבו, 29.01.2006);
- 26 בג"ץ 6102/04 **מועדי נ' שר הפנים** (פורסם בנבו, 26.09.2005); בג"ץ 197/81 **פרידמן נ' ראש**
- 27 **עיריית אילת,** פ"ד לו(2) 425 (1982)].
- 28 מכאן שהעותרת לקתה בחוסר ניקיון כפיים.
- 29
- 30 עם זאת, אין הדבר מונע את הדיון בעתירה וממילא אין בו בכדי למנוע הענקת סעד מכוחה, .66
- 31 שכן "... קיימות נסיבות בהן על-אף אי ניקיון כפיו של העותר תישמע עתירתו לגופה. כך
- 32 למשל, מקום בו התנהגותה של הרשות הייתה נגועה אף היא בפגם כגון סחבת או חוסר
- 33 הגינות" [בג"ץ 3483/05 **די.בי.אס. שרותי לווי (1998) בע"מ נ' שרת התקשורת,** פסקה 26
- 34 בפסק דינו של השופט (כתוארו דאז) א' גרוניס (פורסם בנבו, 09.09.2007) והאסמכתאות



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 45052-06-15 י. בראון ובניו בע"מ נ' עיריית כפר סבא ואח'

תיק חיצוני:

- 1 המאוזכרות שם שנסיבותיהן נוגעות אף הן בתחום רישוי עסקים – בג"ץ 192/61 קלו נ' ראש  
 2 העיר בת ים, פ"ד טו(3) 1856 (1961); בג"ץ 10/80 זילכה נ' ראש עיריית חולון, פ"ד לד(4) 651  
 3 (1980).  
 4 בענייננו, לנוכח הפגם שנפל בהחלטת רשות הרישוי בעניין ביטול רישיון העסק, שמהותו היא  
 5 חוסר הגינות שלטונית, אין בחוסר ניקיון כפיה של העותרת בכדי לחסום את דרכה מלקבל  
 6 סעד בבית משפט זה. עם זאת, חוסר ניקיון כפיים זה יקבל את משקלו הראוי בעת פסיקת  
 7 ההוצאות ושכר הטרחה בעתירה.  
 8  
 9 67. לא מצאתי ממש ביתר טענות הצדדים והן נדחות.  
 10  
 11 68. סוף דבר – לנוכח הפגמים בהליך השימוע העתירה מתקבלת בחלקה, כדלקמן:  
 12 א. אני מורה למשיבים 1-2 לקיים לעותרת שימוע מחדש לצורך מתן החלטה "De Novo",  
 13 באשר לביטול רישיון העסק של העותרת.  
 14 ב. השימוע יתבצע בתוך 60 ימים מיום מתן פסק הדין, והוא יכלול הגשת טיעון בכתב עד  
 15 שבעה ימים לפני מועד השימוע וכן יכלול השלמות טיעון בעל-פה, על פי מגבלת זמן עליה  
 16 תודיע רשות הרישוי. העותרת, אם תרצה בכך, תוכל להסתייע בבאי כוחה וכן במומחית  
 17 ד"ר קולטון-שפירא.  
 18 ג. העותרת תהא רשאית להמשיך בפעילות המפעל עד לקבלת החלטה חדשה על ידי רשות  
 19 הרישוי, בכפוף לקיום יתר הוראות הדין.  
 20  
 21 69. חרף התוצאה אליה הגעתי, ולנוכח חוסר ניקיון כפיה של העותרת, בכך שהמשיכה בהפעלת  
 22 המפעל למרות החלטת רשות הרישוי, אני מוצא לנכון שלא להשית על מי מהמשיבים הוצאות  
 23 משפט ושכר טרחה לזכות העותרת.  
 24  
 25 ניתן היום, ג' אב תשע"ו, 07 אוגוסט 2016, בהעדר הצדדים.  
 26

אורן שורץ, שופט

27  
 28  
 29  
 30