



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-12-38365 שומרי הבית (ע"ר) נ' הסביבה ואח'

תיק חיצוני:

בפני כבוד השופט אלי אברבנאל

העותרת שומרי הבית (ע"ר)

נגד

המשיבים
1. המשרד להגנת הסביבה
2. ראש אגף איכות אויר ושינוי אקלים במשרד ל
3. נובל אנרג'י מדיטרניאן לימיטד

פסק דין

1

2

3

4 1. עניינה של העתירה שלפני בהיתר פליטה שניתן ביום 6.11.2019 למשיבה 3 על פי חוק
5 אוויר נקי, התשס"ח-2008 (להלן: החוק).

6

7

היתר הפליטה

8

9 2. היתר הפליטה ניתן בקשר להפעלת אסדת הגז "לוויתן" - מתקן לטיפול וניקוי גז טבעי
10 המופק מארבעה קידוחי ים הממוקמים כ-120 ק"מ מערבית לאסדה. האסדה מרוחקת כ-10 ק"מ
11 מחוף ישראל.

12

13 ההיתר ניתן לשבע שנים שבהן צפויה הפקת גז טבעי על ידי משיבה 3. להפקת הגז נלוות
14 פליטת גזים רעילים, ומשכך נדרש על פי החוק היתר הפליטה.

15

16 בתקופת הרצה בת 45 יום, שראשיתה ביום 19.11.2019, צפויה משיבה 3 לבצע פעולות
17 שונות לצורך הכשרת האסדה לפעילות שגרתית. במרכז של תקופת ההרצה פעולת שאיבת גז



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-12-38365 שומרי הבית (ע"ר) נ' הסביבה ואח'

תיק חיצוני:

1 ראשונית מבארות הגז לאסדה, הצפויה להתבצע בימים הקרובים. לטענת המשרד להגנת הסביבה,
2 שעליה אין חולק, בשונה מפעילותה השגרתית של האסדה, פעילות התחלתית זו "מאופיינת
3 בספיקה משתנה של הגזים המנושבים מהמתקנים לסביבה, ובכיוון המשתנה של התרכובות
4 האורגניות הנובעים משינויים אלה". בעת פעולות הנישום בפרק זמן של כשמונה שעות, צפויה
5 להיפלט לאוויר כמות של גזים רעילים העולה במידה משמעותית על זו הצפויה להיפלט בעת
6 ההפעלה השגרתית של האסדה. כפי שיפורט להלן, לטענת המשרד פליטת הגזים הרעילים בעת
7 הנישום צפויה להיות נמוכה מהתקן, ומכאן שהחשש לפגיעה בכריאות הציבור בשל כך נמוך
8 מאוד.

9

טענות העותרים

10

11
12 3. את עתירתה מייחדת העותרת לאכיפת תנאי ההיתר בתקופת ההרצה.

13

14 עתירתה היא להורות למשיבים 1 ו-2 (להלן: (המשרד להגנת הסביבה, או המשרד)
15 להתלות את היתר הפליטה עקב אי עמידתה של משיבה 3 בתנאיו. לטענתה אף שתנאי ההיתר
16 אינם מקוימים על ידי משיבה 3, המשרד להגנת הסביבה אינו מפעיל את סמכויותיו, ומטפל בעניין
17 "בדרך מזלזלת ורשלנית", תוך הפרת התחייבויות שנתן להפסיק את הפעלת האסדה ככל
18 שמשיבה 3 לא תעמוד בתנאי ההיתר.

19

20 4. טיעונה המרכזי של העותרת הוא כי הוראות המשרד, המעוגנות בהיתר ובהוראות נלוות
21 בנוגע לניטור גזים רעילים וניטור כיווני הרוח ועוצמתה, אינן מקוימות על ידי משיבה 3.

22

23 5. בעתירתה טוענת העותרת כי הפעלת האסדה החלה מבלי שמשיבה 3 נדרשה להוכיח את
24 עמידתה בתנאים האמורים, "ולמים מסתבר כי לא עמדה בהן בפועל". לטענתה מדו"ח נתוני
25 ניטור שהתפרסם באתר המשרד ביום 15.12.2019 (נספח 5 לעתירה), ניתן ללמוד כי תחנות
26 הניטור שמשיבה 3 מפעילה "אינן מנטרות את כל המזהמים המנויים בהוראות הממונה ובחלקן
27 לא מנטרים כיוון הרוח ומהירותה. עוד נטען כי חלק מתחנות הניטור לא מנטרות את כלל
28 המזהמים הנדרשים על פי הוראת הממונה, ותחנות מעין צבי ודור אינן מנטרות את כיוון ומהירות
29 הרוח.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-12-38365 שומרי הבית (ע"ר) נ' הסביבה ואח'

תיק חיצוני:

- 1
- 2 6. העותרת מוסיפה וטוענת כי תחנת הניטור בקיסריה אינה מופעלת על ידי משיבה 3
- 3 כנדרש, אלא על ידי איגוד ערים לאיכות הסביבה.
- 4
- 5 7. בדיון שהתקיים ביום 19.12.2019 בבקשת העותרת למתן צו ביניים, טענה העותרת בעניין
- 6 ניטור הרוח כי מהפרסומים עולה כי משיבה 3 החלה בניטור הרוח רק ביום 9.12.2019. לטענתה
- 7 מתשובת משיבה 3 עולה כי חלף ניטור הרוח בתחנת דור הסמוכה לאסדה, מתבצע ניטור בתחנת
- 8 עין כרמל המרוחקת כשמונה ק"מ מתחנת דור, זאת ללא קבלת היתר לכך מהממונה.
- 9
- 10 8. העותרת מוסיפה וטוענת כי "נכון למועד הגשת העתירה, לא הבנו אם מנטרים את כל
- 11 המזהמים, נכון למועד הזה לפי הדוחות שהגישו נובל נראה שהם מנטרים את המזהמים אם כי יש
- 12 תקלות... אחרי שהתקבלו התשובות ראינו כי נעשה ניטור אבל יש פגמים בניטור הזה. אנחנו
- 13 רואים שעות שלמות שבהן התחנות לא מנטרות".
- 14
- 15 9. עוד נטען כי בניגוד לנטען בעתירה "איננו חולקים על כך שהוקמו שלוש תחנות ניטור
- 16 הנזכרות בהוראות הממונה, אלא שאחת מהן התחנה בקיסריה לא הוקמה ולא מנוהלת על ידי
- 17 נובל... יש הנחייה של הממונה שתנאי להפעלת אסדה בתקופת הרצה אמורות להיות שלוש תחנות
- 18 מוקמות. אם כתוב תנאי להרצה זה שיהיו כל תחנות הניטור...".
- 19
- 20 10. לטענת העותרת חשיבותו של ניטור חומרים מזהמים וכיווני רוח גבוהה, על מנת לאפשר
- 21 למשרד לעקוב אחר פליטת הגזים הרעילים במיוחד בעת ביצוע פעולות הנישוב שבצידן רמת
- 22 סיכון גבוהה יותר, וכדי לאפשר למשרד להגנת הסביבה תוך פרק זמן קצר להפסיק את פעולת
- 23 האסדה כדי למנוע התרחשותו של אירוע המסכן את בריאות הציבור. העותרת מפנה לחוות דעתו
- 24 של מומחה מטעמה – פרופ' מיכה ברחנא, מומחה בבריאות הציבור ואפידמיולוגיה, ששימש כ-
- 25 16 שנים כמנהל הרישום הלאומי לסרטן במשרד הבריאות, אשר בה נטען כי קיים קושי לנבא את
- 26 כיוון הרוח "באזור קטן ובזמן מסוים... אירוע מקומי של משב רוח פתאומי ביום מסוים יכול
- 27 להטות את כיוון הרוח ועמה את המזהמים ולהביאם למקום מאוכלס". עוד נטען על ידו כי
- 28 "תקופה זו של השנה היא ככל הנראה הפחות טובה שאפשר היה לבחור לניסוי שכזה. לדעתי,



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-12-38365 שומרי הבית (ע"ר) נ' הסביבה ואח'

תיק חיצוני:

1 היות ואין אפשרות ממשית לחזות את הריכוזים האמתיים של אותם חומרים אשר אליהם יהיו
2 חשופים התושבים בקו החוף... מקובל במקרים כאלה להניח חשיפה משמעותית (תרחיש מקרה
3 קיצון)...".

4

5

טענות המשיבים

6

7 11. לטענה בדבר ניטור חלקי בלבד של מזהמים, עונים המשיבים כי מיום תחילת תקופת
8 ההרצה מנטרת משיבה 3 מזהמים כנדרש. לטענתם לפרקי זמן קצרים חסרים נתונים באופן חלקי
9 בשל תחזוקת המכשירים, זאת על פי פטור שניתן לשם כך בהוראת הממונה. לטענת ב"כ משיבה
10 3 "מדובר בתחזוקה זמנית לשעה שעתיים לצורך כיוולים ופעולות תחזוקה וכיו"ב". נציגי המשרד
11 שנכחו בדיון אישרו את דבריו, והוסיפו כי תקלות בחשמל בתחנות הניטור אף הן גרמו בימים
12 האחרונים להפסקות בניטור. לטענתם "בשעות שבהן מתוכנן להתבצע נישוב אנחנו תיכננו... גם
13 תחנות ניטור נוספות ודרשנו מנובל שמפעילים שלוש תחנות ניטור, גם האיגוד וגם תחנה שלנו,
14 דרשנו שיהיו טכנאים בקרבת מקום למקרה תקלה. דרשנו הצבת גנרטורים אני לא יכולה להגיד
15 אם הם יוצבו. אין לנו עדיין תשובות. אנחנו סבורים שכתוצאה מכך שיש לנו תחנות ניטור שהן
16 מגבות את התחנות שנובל נדרשה להכין, גם טכנאים במקום אז תיפתר התקלה בזמן קצר, כתוצאה
17 מכך תהיה לנו בוודאות יותר גדולה נתונים זמינים באופן מלא במהלך הנישוב".

18

19 12. המשיבה 3 מוסיפה כי לעיתים הנתונים לא מתפרסמים בזמן אמת באתר המשרד, אף שהם
20 מנוטרים כנדרש, לטענתה "זה לא אומר שאין ניטור. הניטור מופיע בדיעבד... עלינו יש חוברת
21 ניטור ושידורים אך לא חובת פרסום. אנחנו עומדים בה ולמיטב בדיקתנו מערך הניטור הארצי...
22 מפרסם את הנתונים און-ליין למעט חריגות ספציפיות שגם הן מוסדרות והתייחסתי אליהן".

23

24 הממונה על תחום הניטור במשרד להגנת הסביבה מסרה בדיון כי בנוגע לחלק מהמזהמים
25 אין שיטה תקנית למדידה ולכן לא מתפרסמים נתונים הנאספים בעניינם.

26

27 13. לעניין ניטור כיוון הרוח ועוצמתה טוענת משיבה 3 כי מדידת הרוח בחוף דור ובקיסריה
28 אינה אפשרית בשל מגבלות טופוגרפיות המונעות הצבת תורן בגובה הנדרש במקום, וכי על פי





בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-12-38365 שומרי הבית (ע"ר) נ' הסביבה ואח'

תיק חיצוני:

- 1 סעיף 3.4.5 להנחיות הממונה תחנות ניטור שבסביבתן ישנה תחנת מדידה של השירות
2 המטאורולוגי פטורות מהתקנת תורן כאמור. לטענתה נוכח הפטור האמור תחנות מדידה של
3 השירות המטאורולוגי שבנחשולים, עין כרמל וחדרה מספקות דרישה זו. נציגי המשרד מאשרים
4 את טענת משיבה 3 כי ניתן לה פטור כאמור, וכי הוחלט להסתפק בתחנות השירות המטאורולוגי
5 הסמוכות לחוף דור, לשם ביצוע המשימה. עוד נטען כי ניטור רציף של הרוח מתקיים על האסדה.
6
7 14. אשר להפעלת תחנת הניטור בקיסריה על ידי גורם אחר, לטענת משיבה 3 הדבר נעשה
8 באישור שניתן לכך מאת המשרד (נספח 13 לתגובת משיבה 3). לטענתה: "זה לא בא להקל זה
9 בא להחמיר... בקיסריה לפני שהייתה התחנה הניידת של חיפה יש תחנת ניטור של איגוד ערים
10 כרמל שהגענו איתם להסדר באישור הממונה, בעקבות הפרויקט הזה. התחנה הזו למרות שהיא
11 מנטרת והכל בסדר עדיין אין לה הסמכה פורמלית מהממונה וכדי למנוע טענה שהתחנה שניטרה
12 שם היא לא תחנה מוסמכת אז הביאו תחנה ניידת מוסמכת נוספת של איגוד ערים חיפה שהיא
13 בהתאם לאישור הממונה נספח 13, היא מנטרת בתחנת קיסריה והיא מוסמכת. האישור הזה תקף
14 ל-30 יום... זה מנהג נפוץ שהמשרד להגנת הסביבה מעודד אותו שאיגודי הערים ינטרו במקום
15 נובל אם כי בפועל האנשים שמבצעים את הניטור בפועל זה חברות מוסמכות. בעוד שלושה ימים
16 או שהאישור יוארך או שתחנת איגוד ערים כרמל תוסמך ותתחיל לנטר. נובל פנתה על מנת
17 להאריך את האישור של תחנת חיפה".
18
19 15. בעניין חשיבותה הרבה של פעולת הניטור בעת פעולות הנישוב האמורות, מפנה המשרד
20 לדברים שאמרו נציגיו בדיון שהתקיים בעת"מ 19-11-48783 ולפיהם החשש לפגיעה בבריאות
21 הציבור כתוצאה מפליטת גזים מהאסדה נמוכה מאוד. ב"כ המשרד הוסיף כי "על פי המודלים
22 שאושרו על ידי המשרד להגנת הסביבה בהתאם לתקנים של הרשויות בעולם. כמות הפליטה
23 הצפויה בתרחיש החמור ביותר הוא נמוך יותר מהתקן ועל כן אין מקום לדאגה בעניין הזה. מה
24 גם, כמו שהמדינה התחייבה ... על האסדה ישנם נציגים מטעם המדינה בזמן הנישובים ואלו
25 יפקחו על תהליך הנישוב וככל ותתברר התחזית ונראה מצב שמתקרב למצב קיצון כלשהו, אנחנו
26 כמובן רשאים ובסמכותנו נוכל להפסיק את הפעילות שבאסדה".
27



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-12-38365 שומרי הבית (ע"ר) נ' הסביבה ואח'

תיק חיצוני:

1 מחוות דעת מומחה שהוגשה בדיון מטעם משיבה 3 עולה עוד כי על פי מודל שנערך
2 בתנאים המחמירים ביותר לבחינת כמויות הבנון הצפויות להיפלט בשלב שבו מוחלף הגז הממלא
3 עתה את הצנרת והמתקנים באסדה בגז טבעי ממאגר לויתן, "ממצאי המודל מראים כי הריכוזים
4 המרביים של בנון נמצאו נמוכים משמעותית בהשוואה לתקני הסביבה והיעד הקבועים בחוק וכי
5 לא צפויות חריגות מערכי הסביבה או היעד לבנון כתוצאה מתהליך הרצת האסדה". לטענת ב"כ
6 משיבה 3 על פי מודל פיזור המזהמים שאושר על ידי המשרד להגנת הסביבה, תוספת הזיהום
7 תהיה זניחה לחלוטין גם בתרחישי קיצון. וגם בפרק זמן קצר, וגם במצב של רוח חריגה. התוספת
8 תהיה שולית. התרחיש הקיצון בשני פרקי הזמן של הנישוב בתנאי מטאורולוגיה מחמירים
9 כמתואר במודל... ערך הבנון יהיה 0.2, להבדיל מערך הבנון כרגע שהוא 0.15. התקן היממתי הוא
10 1.2 שהוא התקן המחמיר בעולם. לצורך השוואה, בשבוע האחרון פה בירושלים ברח' בר-אילן
11 ניטור הבנון היה בערך מקסימלי 0.53, יותר מפי שתיים". לעניין חו"ד של פרופא ברחנא טען
12 ב"כ משיבה 3 כי "הוא לא חולק על נתוני היסוד של מודל פיזור המזהמים. ועם כל הכבוד לו הוא
13 כותב שאין לו מומחיות לא בתחום המטאורולוגיה ולא בתחום פיזור המזהמים... כל ההמלצות
14 שלו מתבצעות בפועל".

15
16 דיון והכרעה

17
18 16. סעיף 27(א) להיתר הפליטה קובע:

19
20 "תחילת תקופת ההרצה כהגדרתה בהיתר זה, מותנה בהתקיים כל התנאים
21 הבאים:

22
23 (1) הקמה והפעלה של שתי תחנות ניטור אוויר סביבתי מכילות, בהתאם
24 להוראות הממונה מיום ה-22.8.19 הממוקמות במעיין צבי נ"צ... וקיסריה
25 –ראלי נ"צ...;

26
27 (2) תכנית הרצה מאושרת על ידי הממונה"

28



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-12-38365 שומרי הבית (ע"ר) נ' הסביבה ואח'

תיק חיצוני:

- 1 הוראת הממונה הנזכרת בס"ק 1 האמור, ניתנה על פי חוק אוויר נקי. כותרתה - "הוראה
2 להקמה ולהפעלה של תחנות ניטור אוויר שיהיו חלק מהמערך הארצי לניטור האוויר לפי סעיף
3 (ד) לחוק אוויר נקי, התש"ח-2008", והיא תוקנה לאחר אישור תכנית ההרצה פעמיים – ביום
4 18.11.2019 וביום 3.12.2019 (מצורפים לתגובת המשרד).
5
6 על פי הנוסח האחרון של הוראת הממונה, על משיבה 3 להקים ולהפעיל תחנות קבועות
7 לניטור רציף של מזהמי אוויר במעין צבי, בקיסריה ובחוף דור, ולנטר בהם מזהמי אוויר
8 המפורטים בה, וכן לבצע ניטור רציף של כיוון הרוח וכיוון הרוח.
9
10 17. ניטור חלקי של מזהמים הוסבר על ידי המשיבים, בהפסקות יזומות בניטור לצורך פעולות
11 תחזוקה במכשירי הניטור, באישור המשרד להגנת הסביבה. עוד הובהר כי ניטור לחוד ופרסום
12 הנתונים לחוד, וכי לעיתים חל עיכוב בפרסום הנתונים באתר המשרד, וכי אין בכך כדי להעיד על
13 הפסקת הניטור. הסברים אלה שנמסרו מטעם המשיבים לא נסתרו על ידי העותרת.
14
15 18. אשר לניטור כיוון הרוח ועוצמתה, המשרד להגנת הסביבה מאשר כי פטר את משיבה 3
16 מהקמת תורן מטאורולוגי בשתיים מתחנות הניטור, וכי חלף זאת ייעשה שימוש בתחנות של
17 השירות המטאורולוגי הסמוכות למקום. אכן, כטענת העותרת, יש לתמוה על הכללת משימה זו
18 בנוסח המעודכן של הוראת הממונה מיום 3.12.2019, ואולם אין בעובדה זו כשלעצמה כדי
19 להפריך את טענות המשיבים. לגוף העניין, המדובר בהחלטה מקצועית הנמצאת בליבת שיקול
20 הדעת של המשרד, ומשכך אין עילה לקבוע כי החלטתו בעניין זה בלתי סבירה במידה המצדיקה
21 התערבות בה.
22
23 19. ניהול תחנת הניטור שבקיסריה הוסבר אף הוא על ידי משיבה 3. אישור המשרד לכך אף
24 הוצג בבית המשפט (נספח 13 לתגובת משיבה 3).
25
26 20. מהמקובץ עולה כי לא התגבשה עילה המצדיקה את קבלת העתירה. משכך טענת העותרת
27 כי בשל הפרות תנאי ההיתר יש להתלות אותו דינה להידחות.
28



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-12-38365 שומרי הבית (ע"ר) נ' הסביבה ואח'

תיק חיצוני:

1 משהתקיים דיון מפורט בעתירה במסגרת הבקשה למתן צו ביניים, ובשים לב לדבריה של
2 ב"כ העותרת כי היא מיצתה את טיעוניה בנוגע לגוף העתירה, נדחת העתירה על הסף, מאחר
3 שאינה מגלה עילה להתערבות בית המשפט.

4

5 התוצאה

6

7 21. העתירה נדחת.

8

9 22. בשל אי מענה המשיבים לפניותיה של העותרת בטרם הגשת העתירה ובשים לב
10 לחשיבותם של הנושאים המועלים בה והדחיפות הכרוכה בעניין, כל צד יישא בהוצאותיו.

11

12

13 המזכירות תמציא את ההחלטה בדחיפות לב"כ הצדדים.

14

15 ניתן היום, כ"ב כסלו תש"פ, 20 דצמבר 2019, בהעדר הצדדים.

16

17

18

19

20

