

יום שלישי כ"ח באדר ב', ה'תשפ"ד  
9 באפריל 2024  
מס' תיק רישוי / בקשה 109088

לכבוד	לכבוד
מר עוזי לוי, מנהל ראשי תש"א	מר אשר אקסלרד, עו"ד
רח' יעקב שרייבוים 5	רח' בית הדפוס 12,
<u>בית הכרם</u>	<u>ירושלים</u>

## מבלי לפגוע בזכויות

### רשום

## הנדון: סיכום והחלטה בשימוע לחברת תש"א בע"מ -

### (חוות המכלים קריית חיים)

#### סימוכין: הזמנה לשימוע מיום 3.3.24

### פתח דבר

בתאריך 31.3.2024 התקיימה ישיבת שימוע, במשרדי עיריית חיפה, לנציגי חברת תש"א וב"כ (להלן: "החברה" או "תש"א"), בהמשך לבחינה מעמיקה של המצב התכנוני של העסק, אשר העלתה כי קיימים מבנים רבים במתחם שלא נמצא היתר להקמתם, ובכללם 8 מכלים המשמשים לאחסון נפט גולמי, הבנויים בצמידות לרצפטורים ציבוריים ובנייני מגורים, בהיקף של 26,305.93 מ"ר.

יובהר ויודגש, מדובר בבדיקה תכנונית אשר בוצעה בהמשך לשימוע קודם שנערך לחברה ביום 10.12.2020, נוכח מטרדי ומפגעי ריח קשים בסביבת החווה וממצאי שימוע שערך המשרד להגנת הסביבה, במסגרתו התבקשה החברה להמציא מפות ותשריטים עדכניים של העסק (נוכח העובדה כי בתיק הרישוי היו קיימות מפות מצביות משנות ה-90 שאינן משקפות את המצב בשטח).

בדיקה, חקירה והשוואה של המפות והתשריטים שהומצאו על ידי תש"א בעקבות השימוע הקודם בשנת 2021 ובכללם מפה משנת 2014, העלתה כי תנאי המקום שבו מתנהל העסק שונו באופן משמעותי ומהותי שכן אין התאמה בין המצב בשטח לבין המפות שעל בסימון ניתן הרישוי לעסק.

בנסיבות אלה, ביום 24.2.22 נשלחה לחברת תש"א על ידי האגף לפיקוח על הבנייה בעיריית חיפה, אזהרה לפני נקיטת הליכים בהתאם לחוק התכנון והבנייה התשכ"ח – 1965, (להלן: "חוק התו"ב"), בגין שימוש אסור במבנים ללא היתר בניה.

חרף משלוח האזהרה האמורה, עד לשלהי שנת 2023 לא הוגשה על ידי תשי"א כל בקשה ללגליזציה למעט הגשת בקשות לאורכה לצורך הסדרת המבנים. הבקשה ללגליזציה הוגשה לאחר חקירה שבוצעה ביום 22.4.23 לחברה ע"י מפקחת הבניה אלכסנדרה פרילפסקי לפי סעיף 206 לחוק התו"ב.

לאור גרירת הרגליים המתמשכת מצד החברה, והשיהוי בטיפול בהוצאת היתרי בניה כדין, הוגשה ביום 7.12.23, על ידי הוועדה המקומית לתכנון ובניה חיפה, בקשה לצו הפסקת שימוש על פי סעיף 236 לחוק התו"ב.

מכלול הנסיבות שפורטו דלעיל, שיש בהן אף להוות פגיעה מהותית בתכליות דיני התכנון והבניה, מהוות את היסוד לקיומו של הליך השימוע דנן.

### נוכחים בישיבת השימוע:

**מטעם רשות הרישוי -** עוה"ד ימית קליין - היועמ"ש לעירייה, אדר' אריאל וטרמן – מהנדס עיריית חיפה, עוה"ד דליה בן אלעזר יורן – מנהלת תחום בכירה לרישוי עסקים, עוה"ד דגנית קורן – סגנית היועמ"ש לדין המנהלי, גב' אתי אסולין – מנהלת אגף קידום ורישוי עסקים, מר יוסי בן שמעון – מנהל יחידה בכיר באגף רישוי וקידום עסקים, גב' אלכסנדרה פרילפסקי - מפקחת בניה בז"ן ואחראית חומ"ס, אדר' שירה גורלי - ס' מנהל אגף לתכנון, סביבה וקיימות.

**מטעם חברת תשי"א –** עוה"ד אשר אקסלרד ב"כ חברת תשי"א, עוה"ד ציפי אוחנה -ב"כ חב' תשי"א, גב' ענבל רסנר – מנהלת נכסים, גב' אנה אורטיוניאן – נציגת תשי"א.

### הרקע העובדתי:

תשי"ן מפעילה בקריית חיים שבמפרץ חיפה חוות מכלים לאחסון נפט גולמי. המדובר בחווה הגובלת בשכונות מגורים, בית ספר ורצפטורים ציבוריים הומי אדם.

בתאריך 24.10.2001 הונפק לעסק רישיון עסק לצמיתות, זאת בהתאם לפריט 2.2 ד' לצו רישוי עסקים דאז, שעניינו ב"דלק לסוגיו – אחסונו".

לאור תיקון שחל בשנת 2018 לצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי) תשע"ג – 2013, צומצם תוקפו של רישיון העסק.

פריט הרישוי הרלוונטי דהיום הינו 2.2 ד' תוקפו של רישיון העסק צומצם לכדי 10 שנים בלבד.

ביום 10.12.2020 נערך שימוע קודם לחברת תשי"א, זאת לאור תלונות תושבים בגין מטרדי ומפגעי ריח קשים בסביבת חוות המכלים וכן נוכח ממצאי איגוד ערים ושימוע שנערך לחברה ביום 25.8.2020 ע"י המשרד להגנת הסביבה, מהם עלה כי החברה הפרה את תנאי רישיון העסק והיתר הרעלים.

במסגרת הליכי השימוע הנ"ל בוצעה בחינה מחודשת של תיק רישיון העסק, אשר העלתה כי בתיק מצויות מפות ישנות של העסק ובלתי מעודכנות משנות ה-90, אשר אינן משקפות את המצב בשטח. לפיכך נדרשו נציגי החברה להמציא למשרדי אגף רישוי עסקים, בין היתר, מפות עדכניות.

בדיקת המפות והתשריטים שהומצאו על ידי תש"א בעקבות השימוע הקודם, העלתה כי תנאי המקום שבו מתנהל העסק שונו ע"י בניה, שכן אין התאמה בין המצב בשטח לבין כלל המפות שהומצאו על ידי החברה, הן המפה הישנה שהומצאה בשנת 1990 והן מפה משנת 2014 שהומצאה בשנת 2021.

בנסיבות אלה, ביום 24.2.22 נשלחה לחברת תש"א, על ידי האגף לפיקוח על הבנייה בעיריית חיפה, אזהרה לפני נקיטת הליכים בהתאם לחוק התו"ב, בגין שימוש אסור במבנים ללא היתר בניה.

חרף משלוח האזהרה האמורה עד לשלהי שנת 2023 לא הוגשה על ידי תש"א כל בקשה לגליזציה, למעט הגשת בקשות לאורכה לצורך הסדרת המבנים. הבקשה לגליזציה הוגשה לאחר חקירה שבוצעה ביום 22.4.23 לחברה ע"י מפקחת הבניה אלכסנדרה פרילפסקי לפי סעיף 206 לחוק התו"ב.

לאור גרירת הרגליים מצד החברה, והשיהוי בטיפול בהוצאת היתרי בניה כדן, הוגשה ביום 7.12.23 על ידי הוועדה המקומית לתכנון ובניה חיפה בקשה לצו הפסקת שימוש על פי סעיף 236 לחוק התו"ב.

מכלול הנסיבות שפורטו דלעיל, יש בהן כדי להוות פגיעה מהותית בתכליות דיני התכנון והבניה המחייבות הליך של בחינת פקיעת רישיון העסק ו/או לחילופין ביטולו ועל כן ביום יום 3.3.2024 נשלח זה לנציגי החברה הזמנה לשימוע.

במכתב הזימון המפורט מגוללת ראש רשות הרישוי את כלל הנסיבות שבעטיין הוחלט על זימון נציגי החברה לשימוע כדלקמן:

א. תחילה הובהר כי בדיקה, חקירה והשוואה של מפות ותשריטים שהומצאו על ידי נציגי החברה לעירייה אל מול בחינת תיקי הבניה של העסק והמצב בשטח, אשר נערכו על ידי מפקחת הבניה אלכסנדרה פרילפסקי, מעלה כי אין התאמה בין המצב בשטח לבין המפות שהומצאו לעירייה על ידי נציגי החברה.

בנסיבות אלה, הרי שחל סעיף 4 לתנאי הרישיון ולפיו רישיון העסק אינו בר תוקף עוד שכן שונו תנאי המקום בו מתנהל העסק לצד זאת וחרף העובדה כי אין כל מניעה להפקיע את רישיון העסק בנסיבות העניין, **לפנים משורת הדין ולמען הזהירות בלבד**, הוחלט על זימון החברה לשימוע מהטעם האמור וכן מטעמים נוספים.

ב. עוד ציינה ראש רשות הרישוי, כי מהחקירה שבוצעה על ידי העירייה, עולה כי בעסק קיימים עשרות מבנים שלא נמצא היתר להקמתם. עוד נמצא כי המבנים נמצאים בהליך לגליזציה, לעומת המכלים בגינם לא החל הליך לגליזציה ולא הוגשו בגינם כל בקשות למידע להיתר. כן הובהר כי שטח המבנים ללא היתר עולה על 15% משטחו של העסק. לזימון לשימוע צורפה בעניין זה התייחסותה של מפקחת הבניה לבניה הבלתי חוקית במקום.

ג. בנוסף ציינה ראש רשות הרישוי במכתב השימוע כי טעם נוסף לזימון החברה לשימוע הינו העובדה כי ביום 7.12.23 הוגשה על ידי הוועדה המקומית לתכנון ובניה חיפה, בקשה לצו הפסקת שימוש על פי סעיף 236 לחוק התו"ב, בביהמ"ש לעניינים מקומיים בחיפה, במסגרת בב"נ 16395-12-23. עותק הבקשה על נספחיה צורפו למכתב הזימון לשימוע והיוו חלק בלתי נפרד הימנו.

ד. ראש רשות הרישוי הוסיפה במסגרת מכתב הזימון לשימוע, כי נוכח הוראות סעיפים 1א8(א) (2)-(4), עולה כי קיימת הפרה מהותית של דיני התכנון והבניה, המצדיקה קיומו של הליך שימוע לצורך בחינת ביטול רישיון העסק. לזימון לשימוע צורף אף מכתבה של ראש רשות הרישוי מיום 18.12.23 למהנדס הוועדה המקומית לתכנון ובניה בעניין "התייעצות בתאם להוראות סעיף 7 ג (ב) (1) לחוק רישוי עסקים תשכ"ח – 1967 – חוות המכלים של תש"א ('יתש"ן לשעבר") וכן מכתב התשובה שהתקבל ממהנדס הוועדה בעניין זה.

נוכח האמור לעיל, זומנו נציגי החברה לשימוע שהתקיים במשרדי העירייה ביום 31.3.2024.

#### עמדת רשות הרישוי :

במהלך השימוע סקרה היועמ"ש לעירייה, עוה"ד ימית קליין, את הרקע לזימון לשימוע וכן חזרה על האמור במכתב ההזמנה לשימוע שבסימוכין.

עוה"ד קליין התייחסה לשימוע שערך המשרד להגנת הסביבה ביוני 2020, בעקבותיו זומנו נציגי החברה לשיבת בירור במשרדי עיריית חיפה בחודש ספטמבר 2020. במסגרת ישיבת הבירור נדרשו נציגי החברה להמציא לעירייה, בין היתר תרשום סביבה, מפה מצבית, ותוכנית עסק עדכניים.

נציגי החברה לא מילאו אחר דרישות העירייה כמפורט במכתב סיכום ישיבת הבירור שנשלח לנציגיה מיום 10.9.2020 ועל כן ביום 18.11.2020 הוצא לחברה מכתב זימון לשימוע.

בהמשך לשיבות שימוע שהתקיימו לחברה בתאריכים 3.9.2020 ו- 10.12.2020 התקבלו במשרדי העירייה מפות ותשריטים, אשר בדיקתם העלתה כי קיימים פערים בין המצב המוצג בתוכניות שהוצגו לבין התוכניות בתיק רישוי העסק לבין המצב בשטח.

בנסיבות אלה, מציינת עוה"ד קליין כי נשלח לחברה בחודש פברואר 2022 מכתב אזהרה לפני נקיטת הליכים בהתאם לחוק התו"ב, הכולל פירוט רשימת המבנים ותמונות ומפות עם סימון המבנים המפורטים במכתב האזהרה.

בעקבות מכתב האזהרה נשלח לעירייה מכתב תשובה מב"כ החברה במסגרתו בקשו בין היתר אורכה להכשרת המבנים וכן הועלו טענות נוספות לפיכך חלק מהמבנים בעלי היתר ספציפי וחלקם נבנו עוד קודם לחקיקת חוק התכנון והבניה.

עוד מבהירה עוה"ד קליין בסקירתה כי בחודש מאי 2022 נשלח לב"כ החברה מכתב מב"כ העירייה עוה"ד דגנית קורן הדוחה את טענות ב"כ החברה, במסגרתו התבקשו הנ"ל להמציא אסמכתאות לביסוס טענותיהם.

בנוסף מציינת עוה"ד קליין כי מחודש מאי 2022 ועד לחודש פברואר 2023 ניתנו לחברת תש"א, עפ"י בקשתה, אורכות ארוכות להגשת תיקי מידע ולצורך הסדרת המבנים ללא היתר.

חרף עובדה זו הוגשו על ידי החברה רק בחודש אוגוסט 2022 בקשות לתיקי מידע חלקיים בלבד. בנוסף, רק בחודש דצמבר 2023, שנה אחרי קבלת תיק המידע, הוגשו על ידי החברה שתי בקשות לגליזציה, זאת לאחר שבחודש מאי 2023 זומנו נציגי החברה ע"י מפקחת בניה בז"ן ואחראית חומ"ס בעירייה, הגב' אלכסנדרה פרילפסקי לחקירה.

עוה"ד קליין מבהירה כי לא הועלתה בשלב החקירה כל טענה מפי נציגי חברת תש"א לפיה מדובר במבנים שאינם טעונים היתר!

עוה"ד קליין פרטה ביחס לשתי הבקשות לגליזציה שהוגשו על ידי חברת תש"א שמספרן 30 ו-31, כי מדובר בבקשות אשר הוגשו באופן חלקי בלבד. בקשה 31 שהוגשה בנובמבר 2023 איננה כוללת 8 מכלי דלק ושתי עמדות שמירה.

בקשה 31 הוגשה בגין מבנה שרות בחלקה 2 בלבד ונסגרה בהעדר השלמות שנתבקשו מעורך הבקשה לבצע.

לסיכום, מציינת עוה"ד קליין, כי אנו מצויים באותו המצב כפי שהיה בשנת 2020, של גרירת רגליים והיעדר לגליזציה למבנים הבלתי חוקיים בעסק, לרבות אי הסדרת מכלי הדלק הבלתי חוקיים עיריית חיפה רואה התנהלות זו בחומרה, ביתר שאת בעת הזו של מלחמה והיות המכלים מצויים בקרבת בנייני מגורים, בית ספר ורצפטורים ציבוריים. עוה"ד קליין הדגישה כי הארכות שניתנו לחברה לצורך הליכי ההסדרה הינם משמעותיות והבהרה מצידה פעלה רק לקידום לגליזציה לתחנות הניטור במיבחו מלגליזציה למכלים ויתר המבנים ללא היתר כפי שצויינו במסגרת הרשימות שמסרה העירייה לחברה, אשר לא הוסדרו ולא הוצא להם היתר סופי עד עצם היום.

בהמשך השימוע חידדה עוה"ד קליין את העובדה כי הערמת העירייה העומדת כי עמדת העירייה עומדת בכללי הסבירות מאחר והחברה קיבלה התראות טרי נקיטת הליכים והעירייה נמנעה מלהגיש כתב אישום כנגד החברה ומנהליה, ובמקום זאת הסתפקה בהגשת בקשה לצו הפסקת שימוש כנגד השימוש האסור.

בישיבות קודמות עם נציגי החברה הובהר אף כי העירייה היתה נכונה לבוא לקראת החברה וביקשה התכנסות פנימה של אחסון הנפט מהמכלים הגובלים בבנייני מגורים ורצפטורים ציבוריים למכלים פנימיים הרחוקים מהציבור המפחיתים בכך את הסיכון לצד דרישות אלו מתחדדות בשעת החירום בה אנו מצויים, בעל צורך האיזון בין האינטרסים חיוניים של מדינת ישראל הגנה על הציבור החיפאי. עוה"ד קליין פרטה כי המדובר על ששה מכלים מערביים ושניים מזרחיים בהם יש להפסיק הפעילות ואף הציעה לחברה לשקול לחילופין לאחסן חלק מהנפט בבז"ן.

מהנדס העיר מר אריאל וטרמן – התייחס לבעייתיות של היעדר היתרי בניה למבנים בעסק הנדון ובפרט למכלי אחסון הנפט, אשר מקבלת משנה תקף נוכח המצב הביטחוני השורר במדינה בעקבות מלחמת "חרבות ברזל" והאיזמים האסטרטגיים הקיימים באזור. מהנדס העיר ציין כי פיקוד העורף והמשרד להגנת הסביבה מתריעים בפני העירייה על כך שחוות המכלים של תש"א מהווה איום על האוכלוסיה. לפיכך, לשיטתו מכלים

שאינן להם היתר צריכים להסגר, קל וחומר בתקופה מורכבת זאת ולא להמשיך לפעול תוך כדי אמירות שמדובר במפעל לשעת חרום, שכן יש לבחון חלופות אחרות.

בהמשך ציין מר וטרמן כי אף לשיטת ראש העיר, על העירייה מוטלת החובה להפעיל שיקול דעת בנוגע להסדרה ולגליזציה של המכלים אשר מסכנים את האוכלוסיה, תוך כדי שהוא מדגיש כי נציגי כב"א מסרו בישיבות לא אחת, כי במקרה של פגיעה ישירה במכלים חס וחלילה, המשמעות היא של פגיעה במבני מגורים של אוכלוסיה חלשה נעדרת מיגון.

עוה"ד דגנית קורן – סקרה את מצב הרישוי של העסק ממנו עולה כי נציגי תש"א אינם מטפלים ביעילות ובמהירות לצורך קידום הבקשה לגליזציה. עוה"ד קורן ציינה כי החברה הגישה שתי בקשות עיקריות לגליזציה. האחת בקשה 30 הכוללת את החלק הארי של מבנים וסככות, התייחסת לחלקה אחת ששם מצויים 8 מכלים בעייתיים שלא סומנו ולא נכללו בבקשה להיתר. 6 מהמכלים פעילים ומאחסנים דלקים פונים לאזור התעשייה ולמגורים. עוה"ד קורן ציינה כי החברה נדרשה לתקן התוכניות מאחר והן לא מתאימות למציאות ואף הגרמושקה הוגשה בחסר ולא הומצא תיקון תוכניות ולא הוצגו התנאים המוקדמים. ביחס לבקשה 31 הובהר כי היא מתייחסת למבנים טכניים בחלקה 2. בתאריך 19.2.24 נדרשו השלמות שלא הומצאו. עוה"ד קורן הדגישה כי חלפה כשנה בין הגשת הבקשה לתיק מידע לבין המועד שבו הוגשו הבקשות להיתר וטרם הושלמו הדרישות לרבות התייחסות ליחידה הסביבתית.

עוה"ד דליה בן אלעזר - הציגה במהלך השימוע מפת תצלום אוויר משנת 1965 המראה כי לא היו בשנה זו כל מכלים באזור המתוחם בצבע אדום.

#### **התייחסות ראשונית של ב"כ תש"א לטענות שהועלו במכתב ההזמנה לשימוע :**

במסגרת מכתב התגובה נטען ע"י ב"כ החברה כי ניתן להם פרק זמן קצר במיוחד לצורך מתן מענה לטענות העירייה שאינו מספיק למתן מענה מקיף בפרט נוכח מצב החרום במדינה והעובדה כי החברה עובדת בצורה אינטנסיבית בימים אלו לצורך שמירה על משק האנרגיה.

עוד נטען כי החברה פועלת בתקופה האחרונה ועד לפני פרוץ מצב החרום באופן אינטנסיבי לצורך הסדרה מיטבית של המבנים בעסק **מבלי להודות** בטענות העירייה בעניין ההסדרה בדבר עצם הצורך בהסדרת המבנים.

בנוסף נטען לעניין חיוניות המתקנים ותחזוקתם כי מדובר במתקן חיוני לרציפות התפקודית של תחנות הכוח לאספקה רציפה של מלאי דלק החירום. הובהר כי המדובר בחברה ממשלתית אשר איננה בעלת אינטרסים עסקיים וכי ביטול רישיון העסק יהווה פגיעה אנושה בביטחון המדינה ויוביל להעדר יכולת אספקת דלקים בשעה קריטית זו בה אנו מצויים במלחמה, בהעדר חלופה ריאלית לסגירת המתקן.

במסגרת מכתב התגובה אף הודגש כי החברה מקפידה על בטיחות המתקנים ופועלת בהתאם לתקנים מתמירים.

ב"כ החברה טוענים כי מלשון סעיף 1א8 לחוק רישוי עסקים, תשכ"ח – 1968 (להלן: "חוק רישוי עסקים"), עולה כי רשות הרישוי אינה יכולה לבטל את רישיון העסק לאחר שזה כבר ניתן, מאחר שלחברה רישיון עסק תקף שניתן לה לפני שנים רבות. בהתאם להוראות הסעיף ניתן רק להימנע מלתת רישיון או היתר בשל אי קיום דיני התכנון והבניה אולם משזה ניתן לא יכולה הרשות לבטלו.

עוד נטען כי גם יתר תנאי סעיף 1א8 לחוק רישוי עסקים אינם מתקיימים מאחר ולטענת ב"כ החברה כלל לא קיימת חובה על תש"א לקבלת היתר, שעה שמדובר במבנים שחלקם קיימים עוד מתקופת המנדט הבריטי וכלל לא נעשתה במקום "עבודה אסורה" כהגדרתה בחוק התכנון והבניה.

טענה נוספת הינה כי לא ניתן להגיש בקשה לצו הפסקת שימוש לאחר עשרות שנות שימוש וכי התנאי כאילו 15% מהעסק אינו מוסדר, אינו תואם את המציאות בשטח, שכן הבדיקה שנערכה על ידי העירייה לא כללה את כלל שטח המתחם העומד על 592,000 מ"ר, אשר ממנו יש לבצע את חישובי העמידה בתנאים.

ב"כ החברה מפנים לפסיקה ולפיה קיימת על העירייה חובה לנהוג בזהירות יתר כאשר מדובר בשלילת רישיון שניתן בעבר והוא תקף עשרות שנים, על אף שלא היו בידי החברה ההיתרים הנדרשים.

בנוסף צויין כי לא התקיים אירוע חדש, שיש בו כדי לפגוע בהנחות היסוד אשר שימשו למתן הרישיון, שכן מדובר במבנים שקיימים עשרות שנים, ככל הנראה עוד לפני הקמת המדינה וחלקם לפני החלתו של חוק התכנון והבניה. בנסיבות אלה החברה אינה מחוייבת בקבלת היתרים למבנים. העובדה כי המבנים קיימים במקום עשות שנים וכי רישיון העסק שניתן בעבר לחברה התבסס על המצב ששרר עם מתן הרישיון, מלמדת כי לא התרחש אירוע חדש העלול להוביל לביטול הרישיון.

ב"כ החברה טענו כי לא שונו תנאי המקום שבו מתנהל העסק, שכן המצב בפועל הוא המצב הקיים במקום זה עשרות שנים.

ב"כ החברה מוסיפים וטענים כי קיימת התקדמות בהליכי ההסדרה, אשר לאור גודל המתקנים ומורכבותם מבוצעת ההסדרה במספר שלבים וברי כי לא ניתן להסדירם באופן מיידי וממילא חלק מההיתרים אושרו זה מכבר בוועדות המשנה ועל כך הוגשו הסתייגויות של ראש עיר הקודמת באופן שהוביל לקטיעת אפשרות ההליך התכנוני.

בנוסף נטען, תוך כדי הפניה לפסיקה, כי הגשת הבקשה לצו הפסקת שימוש, הינה תוך שיהוי קיצוני, על אף החובה להגשתו מיד בתחילת השימוש.

ב"כ החברה טוענים אף לחוסר תום לב ושימוש בלתי ראוי שנעשה ע"י העירייה בנכונותה של החברה לבצע הסדרה, שכן נעשה לשיטתם שימוש במסמכים ומפות מדידה ובפרטים שהועברו לעירייה במסגרת בקשות ההסדרה. עוד נטען שבפועל במשך 365 לא נבדקו בקשות מקוונות שהוגשו ולכן נדחו מסיבה טכנית וכי הוגשה הסתייגות ספציפית מטעם ראש העיר הקודמת באופן בו לא ניתן להמשיך לקדם את הליך ההסדרה.

ביחס לחובת ההגינות נטען תוך כדי הפניה לפסיקה כי התנהלות העירייה אינה עולה בקנה אחד עם חובת ההגינות המנהלית שכן על אף שהחברה עושה מאמצים כבירים להסדרה תכנונית הוגשו מכתב הזימון לשימוע וצו הפסקת השימוש במתקנים בהם עושה החברה שימוש שנים.

## טענות תש"א בשימוע:

בי"כ תש"א, עוה"ד אקסלרד, פתח את דבריו תוך כדי שהוא מציין כי בטיעוני העירייה ובי"כ הועלו טענות שאינן מופיעות בזימון לשימוע ועל כן הבהיר כי הוא מצמצם את טענותיו לטענות שהועלו במסגרת הזימון לשימוע וחוזר על האמור במכתב התגובה הראשונית לזימון לשימוע שהומצא לעירייה על ידו. עוד צויין כי במהלך השבוע שחלף הוגש תיק מידע ביחס ל-8 המכלים. בנוסף נטען כי לעסק רישיון תקף עד לשנת 2028.

עוה"ד אקסלרד תיאר את הרקע לפעילות תש"א לשעבר תש"ן, חברה בבעלות מלאה של המדינה, קרי משרד האנרגיה ומשרד האוצר העוסקת בקבלה, אחסון ושינוע של הדלקים, הנחוצים לרשויות חשובות במדינה לרבות שדות התעופה וחיל האוויר, רשויות הביטחון האחרות וחברות הדלק.

עו"ד אקסלרד מציין כי החברה פועלת בדיוק באותה צורה בכל השנים ולשיטתו הוא אינו משוכנע כי זה הזמן הנכון מתוך גרף של תשעים שנים להקפיד עם החברה דווקא בעת הזו של המלחמה בלוחות זמנים ובסדרים של הפעילות, שעה שהם נוטלים חלק ומנסים לעשות רישוי שאיננו נחוץ כלל לשיטתם. עוה"ד הבהיר כי אחת הסיבות שלקח לחברה זמן להגיש את הבקשות לגליזציה הינה העובדה שהתחלפו בחברה 3 מנכ"לים ושלושה מנהלים באגף הנכסים. יחד עם זאת ציין כי החברה חותרת לשתף פעולה עם העירייה.

עוד נטען כי חלק גדול מהבנייה בעסק לרבות המכלים בוצעו עוד בתקופת השלטון המנדטורי וכי מדובר בבניית 8 מכלים שאינם מיקרוסקופיים וללא ברור מדוע לא הועלו כל טענות לגבי המכלים עד לשימוע הנדון. עוד נטען כי מדובר במכלים בעלי היתרי בניה ובנוסף כי כל הרשויות המוניציפאליות מכירות בעובדה שביחס למבנים מתקופת המנדט קיימת חזקה שהם נבנו כדין וככל שהיתרים שלהם אינם בנמצא המדובר על עניין של אובדן.

עוה"ד אקסלרד התייחס בטיעוניו לפסק הדין שניתן במסגרת עת"מ 12931-05-01 הימנותא בע"מ נ' וועדת ערר לתכנון ובניה מחוז חיפה ואח', אבחן אותו והעיר ביחס לבעייתיות ביישומו לטעמו. נטען כי האמירה לגבי בנייה מנדטורית בפסק הדין לא היתה צריכה לעניין כי אף אחד לא טען שהבנייה מתקופת המנדט, אלא כי מדובר בבנייה מלפני חוק התכנון והבניה ולפיכך אין לה תוקף משפטי מחייב והיא אינה סותרת את הפרקטיקה שנוהגת ברשויות. בנוסף נטען כי לא מדובר בפסק הדין בחברה ממשלתית אם כי בחברה של הקרן הקיימת שהינה חברה פרטית במובחן מתש"א שהינה חברה שתפקידה לקדם אינטרסים לאומיים וביטחוניים.

עוד טען עוה"ד אקסלרד כי במקרה דנן עולות 3 שאלות כדלקמן:

- א. האם ניתן לפגוע ברישיון העסק בכל תקופת קיומו?
- ב. האם קיימות בעסק עבירות בניה בהיקפים כאלה שנדרש שהעירייה תעלה בגינם לרף הנכון?
- ג. וכן האם יופעל במקרה זה שיקול הדעת הנכון והסביר של הרשות המנהלית.

עוה"ד אקסלרד ניתח את השאלות דלעיל וטען כדלקמן:

- א. לא מדובר בשאלה של מתן רישיון עסק אם כי בשאלה של פגיעה ברישיון עסק קיים ולכן שיקול הדעת של הרשות הוא שונה.



ב. כאשר טוענים לעבירת בניה חמורות, המדובר בבנייה ישנה מתקופת המנדט אשר נעשו בהיתר ואינן מצריכות רישוי מחודש, למרות שהחברה עושה היום בהליכים, לפני משורת הדין, כדי לייצר את הרישוי לתפיסתם, על מנת לסייע לעיריית חיפה להכיר בנחיצות המבנים הקיימים. מדובר בשמונה מכלים גלויים לעיני הציבור אשר במשך שנים יש מחלוקת אם הם צריכים להתקיים במיקומם הנוכחי.

ג. עוד נטען כי יש להוסיף לכך את הנחיצות המהותית הביטחונית הלאומית, מה גם שמדינת ישראל לא מצאה חלופה אחרת למיקומו של העסק הנדון כגון קרקעות הצפון לכן אין מקום לשקול שיקול כפי שמרומז בזימון לשימוע.

עוה"ד אקסלרד סיכם וציין כי הוא מצפה כי תוצאת השימוע תהיה כי עיריית חיפה תגביל את החברה בלוחות זמנים ותדון עם החברה על מנת לשתף פעולה להסדרת חריגות בנייה זאת לפני משורת הדין ולא מתוך הכרה בנחיצות של ההליך שאליו זומנו. עוד ציין כי השאלה אם יש נחיצות בקיום המתקנים במפרץ חיפה היא שאלה לאומית שאינה יכולה להיפתר במסגרת רישיון העסק.

בנוסף ציין הנ"ל כי בעת פגיעה ישירה במכלים באשקלון האש נותרת בגבולות המאצרה.

עוה"ד ציפי אוחנה - הבהירה כי מכתב הזימון לשימוע התקבל במשרדם ב- 4.3.2024 ועל כן ניתן להם פרק זמן קצר בלבד של 3 שבועות לצורך הכנה לשימוע ולצורך הגשת תגובה לזימון לשימוע פרק זמן של שבועיים, זאת חרף אורכות שבקשו ולפיכך יש בכך טעם לפגם. עוד נטען כי טענות היועמ"ש כפי שהועלו במסגרת השימוע עצמו לא נטענו במסגרת מכתב הזימון לשימוע ביחס לשימוע הקודם שנערך לחברה בשנת 2020 וכן טענות מהנדס העיר מר אריאל וטרמן ביחס לפיקוד העורף והגנת הסביבה.

עוה"ד אוחנה ציינה כי העבירה לתביעה העירונית מסמך ביחס למוגנות המכלים ועמידת החברה בתקנים הרלוונטיים והדרישות לצורך השמירה על הגנת המכלים. בנוסף תזרה הנ"ל על הטענה כי לא מדובר ברצון לפגוע ברישיון עסק נוכח גילוי של בניה חדשה והפנתה בעניין זה לפס"ד בבב"נ 2406-06-19 הועדה לתכנון ובניה גבעתיים נ' ניצני הפסגה.

באשר לטענה שהעלתה העירייה ולפיה חלף זמן עד שהחלה החברה בהליכי לגליזציה, ציינה עוה"ד כי המדובר בחברה ממשלתית אשר על מנת להתקשר עם חברה מסויימת לצורך נקיטת הליכי ההסדרה עליה לפרסם מכרז מתאים והדבר אורך במיוחד בעיתיות מלחמה וחוסר בכוח אדם.

עוה"ד אוחנה מלינה בטיעוניה על כך שחרף העובדה שלשיתתה לא חלה על החברה חובת הסדרת המבנים, היא עשתה כן, עת העבירה לעירייה תשריטים ומפות אשר העירייה עשתה שימוש בחוסר תום לב לצורך נקיטת הליכי אכיפה כנגדה.

גב' ענבל רסנר - התייחסה להליך התכנוני וצייינה כי הוגשו שלוש בקשות לגליזציה. האחת לחלקה מס' 1 והשנייה לחלקה מס' 2 והשלישית בגין המכלים. בהמשך ציינה כי עיריית חיפה ותש"א תמימי דעים לזה שאין מה להחזיק מכלים שאינם פעילות ויש להתחיל בפירוק והתכנסות פנימה לתוך החווה. ענבל ציינה כי לפני כעשור החברה פנתה ובקשה לפרק חלק מהמכלים ולעשות לגליזציה ונדרשה בתנאים סביבתיים, בהיתרי הפירוק של המכלים הישנים, שכללו ניקוי קרקע בהיקף ניכר שתש"א לא יכולה לממן.

גב' אנה אורטוניאן – מסרה פרטים ביחס להתקדמות ההליך התכנוני.

## התייחסות לטענות תש"א :

### בחינת הטענה לעניין חיוניות המתקנים ותחזוקתם

רשות הרישוי אינה מקלה ראש בחשיבותם וחיוניותם של מתקני החברה, אך חלה עליה חובה באחריות לשמר על שלום הציבור ובטחונו, במיוחד כאשר עסקינן בהפעלת עסק הכולל עבירות בניה בהיקף נרחב לרבות 8 מכלים בלתי חוקיים לאחסון נפט גולמי. המדובר במכלים המצויים בסמיכות לרצפטורים ציבוריים של מבני מסחר, בנייני מגורים ברחוב דגניה בקרית חיים, בית ספר ואף איצטדיון סמוך. בנוסף קיימים במכלים ומתקנים נוספים ללא היתרי בניה אשר לא נבדקו מעולם על ידי הגורמים המקצועיים הרלוונטיים הצריכים לעניין לצורך בחינת הכשרתם.

קיים סיכון בהמשך אחסנת חומרים מסוכנים במכלים עצומים בלתי חוקיים בצמידות לרצפטורים הציבוריים בעיתות שגרה, קל וחומר בעת מלחמה, לא כל שכן מכלים בגינם בוצע זה מכבר שימוע בשנת 2020 על ידי המשרד להגנת הסביבה. על כן, במצב דברים זה רשות הרישוי סבורה כי יש להעדיף למצוא חלופות רלוונטיות תחת נטילת הסיכון שבהמשך הפעלת העסק הנדון במתכונת בה הוא פועל כיום.

### התייחסות לטענה ולפיה לא ניתן לבטל את רישיון העסק

סעיף 1א8 לחוק רישוי עסקים קובע את עקרון הבסיס לפיו רישיון עסק יינתן רק לעסק העומד בדיני התכנון והבניה. במידה וקיימת בעסק הפרה של דיני התכנון והבניה, ניתן לאשר "אישור הנדסה" ומתן רישיון בקיום שני תנאים מצטברים :

א) רשות הרישוי סוברת כי מתן הרישיון לא יפגע ביתר מטרות החוק כפי שבאות לידי ביטוי בסעיף 1 לחוק. דהיינו ניהול העסק למרות ההפרה, אינו גורם להפרעות שבעטין העסק לא יוכל לעמוד בדרישות יתר נותני האישור.

ב) מהנדס הוועדה המקומית אישר שההפרה אינה מהווה פגיעה מהותית בתכליות דיני התכנון והבניה. על מהנדס הוועדה המקומית לשקול את טיב ההפרה, מיקומה, והיקפה ושיקולים נוספים שנראים לו לנכון ולהגיע למסקנה כי לא מדובר בהפרה מהותית.

החוק מונה רשימת 6 הפרות מהותיות שבקיומן לא ניתן לאשר מתן רישיון עסק, שכן הן בכל מקרה מהוות פגיעה מהותית בתכליות דיני התכנון והבניה. בהתקיים הפרה מאלה המנויות ברשימה – לא ניתן לאשר מתן רישיון עסק.

להלן תובא לשון הסעיף לרבות ציון ההפרות המהותיות הרלוונטיות לעסק הנדון :

":1א8. א) רשות הרישוי לא תיתן רישיון או היתר לעסק שאינו מקיים את דיני התכנון והבניה, ואולם רשאית היא לתת רישיון או היתר כאמור אם סברה כי אין בהפרת דיני התכנון והבניה בעסק כדי לפגוע במטרות המפורטות בסעיף 1(א) עד (5) ו-(7) ומהנדס הוועדה המקומית לתכנון ולבניה אישר כי אין בהפרה פגיעה מהותית בתכליות דיני התכנון והבניה, בין השאר בשל טיבה, מיקומה או היקפה של ההפרה; לעניין סעיף זה, "פגיעה מהותית בתכליות דיני התכנון והבניה" – לרבות כל אחד מאלה:

.... (2) בעסק נעברה עבירה לפי חוק התכנון והבניה שמתנהל בשלה הליך אכיפה פלילי או מינהלי, ובכלל זה תלוי ועומד בשלה צו הריסה בלא הליך פלילי, צו הפסקה שיפוטי להפסקת שימוש אסור, צו הריסה מינהלי או צו מינהלי להפסקת שימוש, או שניתן בשלה פסק דין, והכול לפי אותו חוק;

..... (4) הפעלת העסק או עמידתו בתנאי הרישיון או ההיתר מתאפשרת בשל  
עבירה של עבודה אסורה כהגדרתה בסעיף 203 לחוק התכנון והבנייה. שנעברה  
בעסק ושטחה עולה על 15% משטחו של העסק;”

רשות הרישוי תטען כי נוכח חקירה שבוצעה על ידי הפיקוח על הבניה עולה כי בעסק קיימים שורה של מבנים שלא נמצא היתר להקמתם, אשר שטחם עולה על 15% משטחו של העסק. בקשות ללגליזציה הוגשו ע"י החברה באופן חלקי בלבד, ללא כל התייחסות למכלים ולמבנים נוספים. בנסיבות אלה, הוגשה על ידי הוועדה המקומית לתכנון ובנייה, בקשה לצו הפסקת שימוש על פי סעיף 236 לחוק הת"ב לביהמ"ש לעניינים מקומיים בחיפה, במסגרת בב"נ 16395-12-23.

לפיכך, חלות במקרה דנן הוראות סעיפים 1א8 (א) (2) ו- (4) לחוק רישוי עסקים, המצדיקות קיומו של הליך השימוע לצורך בחינת ביטול רישיון העסק, שכן כנגד העסק מתנהלים הליכי אכיפה פליליים או מנהליים לפי חוק התכנון והבניה וכן הפעלת העסק או עמידתו בתנאי הרישיון מתאפשרת בשל ביצוע עבודות ללא היתר בשטח של יותר מ-15% מהעסק.

מבלי להודות בטענות החברה בעניין זה ולמען הזהירות בלבד יובהר כי אף אם נקבל את טענת ב"כ ולפיה לא חלות במקרה דנן הוראות סעיפים 1א8 (א)(2)-(4) לחוק רישוי עסקים, לרשות הרישוי ומהנדס הוועדה המקומית עדיין קיימת הסמכות לסרב למתן אישור הנדסה ורישיון עסק ו/או לחילופין לבטלם. כאשר רשות הרישוי סבורה כי מתן הרישיון פוגע במטרות המפורטות בסעיף 1 לחוק רישוי עסקים ומהנדס הוועדה המקומית קובעי כי הגם שלא מדובר בפגיעה מהותית בתכליות דיני התכנון והבניה, נוכח טיב ההפרה, מיקומה והיקפה ושיקולים נוספים שנראים לו לנכון אין מקום להנפיק רישיון לעסק ו/או כי יש לבטלו.

ב"כ טוענים כי לעסק קיים רישיון בתוקף עד ליום 31.12.28 אשר ניתן לה לפני שנים רבות ומשכך לא ניתן לבטלו.

טענת ב"כ תש"א ולפיה מלשון סעיף 1א8 לחוק רישוי עסקים עולה כי רשות הרישוי אינה יכולה לבטל את רישיון העסק לאחר שזה כבר ניתן אלא רק להימנע לתת רישיון או היתר, נוכח לשון הסעיף "רשות הרישוי לא תיתן רישיון או היתר...", חרף העובדה כי נמצא כי בעסק קיימת הפרה מהותית של דיני התכנון והבניה בהתאם להוראות סעיפים 1א8 (2) ו-(4), הינה טענה חסרת כל הגיון ובלתי מתקבלת על הדעת.

המדובר בטענה אשר איננה עולה בקנה אחד עם פרשנות תכליתית של הסעיף ועם מטרות סעיף 1 לחוק רישוי עסקים. קבלת טענה זו משמעותה אף, כי לא ניתן לתקן טעות של רשות. טול לדוגמה מקרה בו לעסק מסוים קיים רישיון עסק וביום בהיר החליט בעליו לבנות בחצריו מגדל ענק ללא היתר בניה ו/או לחילופין כי העירייה לא הבחינה בטעות בבניה מסויימת בהיקף לא מבוטל בעסק שנבנתה לפני שנים ללא היתר. עפ"י פרשנות ב"כ תש"א לא ניתן במקרים מסוג זה לפעול לביטול רישיון העסק.

רשות הרישוי תטען כי בניגוד לנטען על ידי ב"כ תש"א, עסקינן בסעיף קוגנטיבי שלא ניתן להתנות עליו אשר אינו מעניק כל שיקול דעת לרשות המקומית להנפיק רישיון עסק ו/או להותיר רישיון עסק על כנו, ברגע שמוכח כי קיימת עבירת בניה מהותית בעסק. במילים אחרות, הותרת רישיון העסק על כנו בנסיבות העובדתיות של המקרה דנן, אינו מותר בחוק. במקרים מסוג אלה, קיים לעירייה שיקול דעת לבחון את נושא פקיעת תוקפו של רישיון העסק ו/או לחילופין עריכת שימוע לצורך ביטול רישיון העסק.

## התייחסות לטענה ולפיה גם יתר תנאי סעיף 1א8 לחוק רישוי עסקים אינם מתקיימים

אין לקבל טענת ב"כ החברה ולפיה גם יתר תנאי סעיף 1א8 המפורטים במכתב הזימון לשימוע אינם מתקיימים, בין היתר נוכח העובדה שלא קיימת חובה לקבלת היתר, שעה שמדובר במבנים שחלקים קיימים עוד מתקופת המנדט וכלל לא נעשתה במקום "עבודה אסורה" כהגדרתה בחוק התכנון והבניה.

זה המקום להתייחס לפסה"ד שהוזכר ע"י ב"כ החברה עוה"ד אקסלרד - עת"מ (חיפה) -12931-05-21 הימנותא בע"מ נגד וועדת הערר לתכנון ובניה מחוז חיפה ולהזכיר כי ביהמ"ש קבע מפורשות ביחס לחובת הרישוי של מבנים ישנים שהוקמו, שהחל מחקיקת פקודת בנין ערים בשנת 1936, כל בניית מבנה מחייבת הוצאת היתר בניה. עוד קבע בית המשפט, כי לא קיימת חזקה ולפיה מבנים שהוקמו מלפני קום המדינה נבנו בהיתר, ומבנים שהוקמו לאחר קום המדינה נבנו ללא היתר.

"אני דוחה את טענת העותרת בדבר חזקה לפיה המבנים שנבנו לפני חוק התכנון והבניה נבנו כדין. וועדת הערר הניחה שקיימת חזקה שמבנים שניבנו לפני קום המדינה נבנו בהיתר בעוד שבמבנים לאחר קום המדינה קיימת חזקה הפוכה. המחלוקת בין וועדת הערר לעותרת היא עד מתי חלה החזקה הזו, אך אין חזקה כזו כלל. אף אחד מהצדדים לא הציג הלכה שנפסקה בבית המשפט העליון הקובעת חזקה כזו, המחייבת ומנחה בית משפט זה לפי סעיף 20 לחוק יסוד השה. החלטות כאלה של ועדות ערר או אף בתי משפט מחוזיים אינן קובעות חזקה כזו. יצויין, כי לא ניתן ללמוד על חזקה כזו מפסק דין העוסקים באכיפה ובאישומים פליליים, שמטבע הדברים מחייבים רמת הוכחה גבוהה יותר. אין הצדקה לקיומה של חזקה עובדתית לפיה מבנה שלא נמצא לו היתר, יחשב כמבנה שהיה לו היתר אך זה אבד. החל מחקיקת פקודת בנין ערים ב-1936, כל בניית מבנה חייבה הוצאת היתר בניה. חזקה כנטען מניחה שהיתרי הבניה אבדו בשלב כלשהו, תוך שהצדדים חלוקים על נקודת החיתוך – וועדת הערר מבססת את החזקה על ההנחה שהיתרי הבניה אבדו עם קום המדינה, בעוד שהעותרת מבססת את החזקה שלה היא טוענת על ההנחה שהיתרי הבניה אבדו עם חקיקת חוק התכנון והבניה ב-1965. טענת העותרת תמוהה שכן אין קשר בין חקיקת חוק חדש לאבדן ההיתרים הקודמים, להבדיל מכאוס אפשרי בתקופת מלחמת השחרור, אך להשקפתי אין מקום לקבוע חזקה כלשהיא, ויש לדון בכל מקרה על פי נסיבותיו. רשות מקומית שבה השתוללה שריפה (בין לפני ובין לאחר חוק התכנון והבניה) יכולה להיות נסיבה בכיוון של אבדן ההיתר, או אדם פרטי שחלפו 70 שנה מאז הוציא את ההיתר, אך לעומת זאת כאשר מדובר ברשות מקומית הקיימת מלפני קום המדינה, בלא שהתרחשה שריפה או הצפה, או חברה העוסקת במקרקעין, הדעת נוטה לכך שההיתר לא אבד, ואם הוא לא נמצא, הרי זה משום שלא ניתן".

מבלי לפגוע באמור לעיל, רשות הרישוי תוסיף ותטען כי יש בידיה ראיות קונקרטיות, כפי שהוצגו במהלך השימוע, באמצעות התצ"א משנת 1965, כי הבניה מושא השימוע הנדון בוצעה לאחר כניסת חוק התכנון והבניה לתוקף.

אולם עיקר העיקרים, כי טענות ב"כ החברה הינן טענות בעלמא, שכן לא הוצגה ע"י החברה ולו ראשית ראיה שהבניה נבנתה לפני קום המדינה!!!

### **התייחסות לטענה ולפיה חובה לנהוג בזהירות יתר כאשר מדובר בשלילת רישיון שניתן בעבר והוא תקף עשרות שנים**

רשות הרישוי ערה להלכה הפסוקה שהוצגה ע"י ב"כ החברה ולפיה שיקולי הרשות בבואה לבטל רישיון עסק יהיו יותר מחמירים מאלו שיופעלו כאשר דנים בחידוש רישיון קל וחומר שעה שעסקינן ברישיון עסק שניתן לפני שנים. יחד עם זאת, יש לזכור כי רשות הרישוי סבורה כי במקרה דנן בחרה היא בכלי המתחשב ביותר הקיים בארגז הכלים שברשותה בהתחשב במהות העסק והשלכות ההחלטה. רשות הרישוי נמנעה מלהפקיע את רישיון העסק, על אף שהחוק מאפשר לה לעשות כן בנסיבות העניין נוכח השינוי בתנאי העסק, חרף עובדה זו קיימה את הליך השימוע הנדון.

דווקא נוכח העובדה כי מדובר ברישיון עסק ישן וכי לא בוצע כל מיפוי של העסק בעבר, אלו שיקולים שנשקלו לזכות העסק ועל כן ניתנה לחברה הזדמנות לתקן את ההפרות והיא לא השכילה לנצלה כראוי.

זאת ועוד, רשות הרישוי פעלה בזהירות הנדרשת ואף יתרה מכך, שעה שמאז שנת 2020 פנתה לחברה ולמנהליה וליוותה אותם בתהליך הרישוי, קיימה ישיבות עם נציגי החברה, העניקה להם אורכות לביצוע הליכי ההסדרה. לפיכך, נטל האחריות רובץ לפתחה של החברה ונציגייה ואין להם אלא להלין על עצמם שעה שבחרו משך למעלה משנתיים להזוף את טענות ודרישות העירייה במקום לקדם את הליכי קבלת היתרי הבניה באופן נמרץ ויעיל.

קבלתם טענתה של החברה בעניין זה משמעותה המשך הפעלת העסק בניגוד לחוק והותרת השימוש האסור המתבצע במקרקעין מבלי שניתנו לכך האישורים הנדרשים בדיון.

חמורים הדברים אף שבעתיים שעה שלא מדובר במבנים שוליים ו/או מבני שירות, אלא במבנים שנבנו ללא היתר, לרבות 8 מכלים לאחסון נפט שהם בבחינת לב ליבה של פעילות עסק של חומ"ס, המצויים בסמיכות לרצפתורים ציבוריים, בתי מגורים ובית ספר, זאת מבלי שהרשות בחנה את כלל האישורים הרלוונטיים הנדרשים לעניין כדי לוודא את יציבותם. יודגש כי כלל התכנון ההנדסי, קיבולת המכלים, גודלם, גובהם וכן פרמטרים נוספים חיוניים והכרחיים לא נבחנו ע"י הגורמים המקצועיים הרלוונטיים ולפיכך קיימת סכנה שהרשות איננה להיות אדישה אליה.

### **בחינת הטענה ולפיה לא שונו תנאי המקום שבו מתנהל העסק**

רשות הרישוי טוענת כי מעיון בסעיף 4 לתנאי רישיון העסק, עולה, כי "הרישיון אינו בר תוקף אם שונו תנאי המקום שבו מתנהל העסק ע"י בניה או באופן אחר".

ככלל רישיון עסק ניתן לאדם מסויים או חברה מסויימת ומתייחס למבנה מסויים. תוכניות המבנה בו מבקשים לנהל את העסק מוגשות לרשות כחלק מהבקשה לרישיון והרישיון יינתן ביחס לעסק המתנהל במקום התואם תוכניות אלו בלבד.

כפועל יוצא מהאמור לעיל, כאשר מתבצעים שינויים מבניים בעסק הפועל ברישיון, הרישיון לא יהיה תקף עוד.

בתקנה 38 לתקנות רישוי עסקים נקבע כי "ניתן רישיון או היתר לעסק ולאחר מכן חלו שינויים מהרשום ברישיון העסק או ההיתר והמסמכים המצורפים לו לגבי סוג העסק, הבעלות בו, מיקומו ובסוג העיסוק, או שינוי בשטחו המשפיע על פריט הרישוי הקבוע ברישיון או בהיתר או על מסלול הרישוי שאליו הוא מסווג, או מהווה שינוי של שטח שנקבע כשטח מרבי או מזערי בתנאי הרישיון או ההיתר, לא יהיה תוקף לרישיון או להיתר".

מן הכלל אל הפרט, רשות הרישוי טוענת כי בדיקה מחודשת בתיק רישוי העסק העלתה כי בתיק הרישוי קיימת מפה ישנה של העסק משנות ה-90 בלתי מעודכנת, אשר איננה משקפות את המצב בשטח ואיננה כוללת את כלל המבנים המצויים בעסק הנדון. רק בשנת 2021, בעקבות השימוע הקודם הומצאה ע"י החברה מפת מדידה חדשה משנת 2014. מעיון במפה משנת 2014 נמצא כי קיימת אי התאמה משמעותית בינה לבין המפה שהומצאה לתיק הרישוי משנות ה-90. בנוסף בדיקת המצב בשטח באמצעות פיקוח שבוצע בעסק ב-3/2021 העלתה כי בעסק נמצאים מבנים נוספים שאינם מסומנים גם במפה משנת 2021!!! בנסיבות אלה, טענת החברה ולפיה המצב בפועל הוא המצב הקיים במקום זה עשרות שנים הינה טענה מופרכת!

בנוסף מעיון בתצ"א משנת 1965 שהוצגה על ידי ב"כ רשות הרישוי במהלך הדיון בשימוע, עולה כי תנאי המקום שונו היות ומכלי אחסון שאינם נראים בתצלום באזור המסומן באדום מסומנים במפות מאוחרות יותר שהוצגו על ידי נציגי החברה.

בנסיבות אלה יש לדחות טענת החברה ולפיה לא שונו תנאי המקום בו מתנהל העסק.

זה המקום לציין כי אף לו היינו מקבלים טענת החברה ולפיה תנאי המקום לא שונו בשנים האחרונות, ממילא בוצעה ע"י העירייה בחינה תכנונית מחודשת של העסק וכן מיפוי, לאחר שנמצא כי קיימים מבנים ללא היתר - ניתנו לחברה אורכות ארוכות על מנת להכשיר הבניה הבלתי חוקית. הליכי אכיפה ושימוע בוצעו רק לאחר שנמצא כי החברה לא פעלה להכשרת המבנים, מה גם שלא נטען על ידי החברה כי התוכניות שהומצאו משקפות את המציאות בשטח ועצם הגשת הבקשות להיתר מעידות על כך שחברה מודה כי עסקינן במבנים ללא היתר!

זאת ועוד, אף אם נאמר כי רשות הרישוי ו/או העירייה לא פעלו במשך שנים לביטול רישיון העסק, והמצב בפועל הינו המצב הקיים במקום זה עשרות שנים, אין בכך כדי להנציח את המשך הפרת הוראות הדין!

רשות הרישוי תטען כי שעה שבוצעו שינויים בעסק באמצעות בניה, היה על החברה להגיש בקשה חדשה לרישיון עסק על כל המשתמע מכך, שכן שינוי תחום העסק מחייב הגשת בקשה חדשה לרישיון עסק. עוד יש לזכור כי קיימת אינטגרציה של מכלול של גורמים ברישוי עסק. כלל אישורי הגורמים מתבססים על תוכניות העסק הקיימות בתיק הרישוי ועל כן כל שינוי של תוכנית העסק ו/או מהותו מחייב דיווח לרשות והגשת בקשה חדשה.

## בחינת הטענה ולפיה עבירה של עבודה אסורה בשטח שעולה (לכאורה) על 15%

ב"כ החברה טוענים כי מרשתם פועלת להסדרת המבנים שקיימים במקום והסדרה מורכבת מסוג זה אינה יכולה להתרחש בפרק זמן קצר. עוד טענו ב"כ החברה בעניין זה כי למרבה הצער אף שבגין חלק מהמבנים הוגשו זה מכבר בקשות והם מצויים בהליכי הסדרה מתקדמים, בחרה העירייה בחוסר תום לב להציג את השטח כאילו טרם הוסדר ועל כן מדובר בלמעלה מ-15% מן השטח.

רשות הרישוי תטען בעניין זה החברה מתנהלת בעניין ההסדרה בעצלתיים ואיננה פועלת באופן נמרץ ויעיל לקידום הליך ההסדרה, שכן ניתנו לחברה אורכות ארוכות ורבות לקידום ההליך, לכל הפחות מאז 2/2022, עת נשלח לחברה מכתב אזהרה לפני נקיטת הליכים בהתאם לחוק התו"ב. הבקשות שהוגשו על ידי החברה, הן לתיקי מידע והן לגליזציה, הוגשו באופן חלקי בלבד ואינן מקודמות בצורה מיטבית. אולם עיקר העיקרים, כי כיום, בחלוף למעלה משנתיים ממועד משלוח מכתב האזהרה, טרם התקבלו היתרי בניה כדין למבנים הבלתי חוקיים בחווה, דבר המדבר בעד עצמו!

עוד טוענים ב"כ החברה בעניין זה כי הוראות סעיף 1א8 לחוק רישוי עסקים קובעות כי לצורך עמידה בתנאי הסעיף יש להראות כי השטח טעון ההסדרה עולה על 15% משטח העסק כולו, קרי השטח הבנוי לרבות שטח המקרקעין. כן נטען בעניין זה כי שטח המתחם כולו עומד על 592,000 מ"ר וממנו יש לבצע את הישוי העמידה בתנאים.

רשות הרישוי תטען בעניין זה שטח העסק הינו השטח הבנוי בהתאם להיתרי הבניה בלבד!! היות ועסקינן בעבירה של עבודה אסורה, קרי בנייה או עבודה הטעונה היתר שנעשתה בלא היתר או בניגוד לתנאי ההיתר, בניגוד לשימוש בלא היתר, אזי שאין כל משמעות לכלל שטח המקרקעין, אלא לשטח הבנוי בלבד!!!

עוד יובהר כי בתקנה 14 (ד) לתקנות רישוי עסקים (הוראות כלליות), תשס"א-2000, המתייחסת לתכנית העסק, שעל העסק להגיש לתיק הרישוי, מצויין כי התוכנית כוללת טבלה בה: " יהיה פירוט שטחי העסק במטרים רבועים, לפי שימושיהם השונים והקומה שבה הם מצויים, וכן סיכום שטח העסק הכולל במטרים רבועים."

משמעות הדבר הינה כי בחישוב השטח ממנו יש לגזור את השטחים שנבנו ללא היתר, יש לכלול שטחים בנויים בלבד !

לגופם של דברים, מדידה שביצעה המפקחת אלכסנדרה פרילפסקי ע"ס תצלומי אוויר ומפות שנמסרו על ידי החברה ומפות המצויות בידי העירייה, העלתה ביחס למכלי האחסון בעסק, המהווים את החלק הארי של השטחים המבונים של העסק, כי בעסק קיימים מכלים בלתי חוקיים בשטח כולל של 23,376 מ"ר. כלל שטח המכלים עומד על סך 66,078 מ"ר, הכוללים 42,704 מ"ר מכלים שנבנו לפני חוק התכנון והבניה ועל כן העירייה לא דרשה בגינם המצאת היתרי בניה. מכאן עולה כי היחס בין שטח המכלים הבלתי חוקיים לבין שטח כלל המכלים בעסק הינו כ-35%. לפיכך המדובר בעבודה אסורה ששטחה עולה על 15% משטחו של העסק!!

## בחינת הטענה לעניין ההתקדמות בהליכי ההסדרה

מופרכת טענת ב"כ החברה ולפיה החברה עמדה בכל התנאים הנדרשים לצורך ההסדרה. הטענה כי מאחר ומדובר בהסדרת מתקנים עם חומ"ס ובשל גודלם ומורכבותם הרי שלא ניתן להסדירם באופן מידי איננה מקובלת על רשות הרישוי. דווקא בשל מורכבות ומסוכנות המתקנים נוכח היותם מכילים חומ"ס בכמויות

גדולות, ובשים לב למיקומם בסמוך לרצפטורים ציבוריים ובתי מגורים, קיימת חשיבות יתרה בהסדרתם באופן מהיר ויעיל.

לא יעלה על הדעת כי חרף העובדה שעוד ב- 2/2022 נשלחו מכתבי אזהרה לחברה, במסגרתם נדרשו לפעול להסדרת הבניה האסורה במתחם, רק בחלוף כשנתיים, קרי בתאריכים 30.11.23, ו-3.12.23 תועיל החברה להגיש בקשות ללגליזציה באופן חלקי בלבד, חסרות השלמות תנאים!! אשר אינן כוללות הסדרת 8 מכלי חומ"ס של אחסון נפט!!!

**בחינת הטענה בגין הגשת הבקשה לצו הפסקת שימוש תוך שיהיו קיצוני על אף החובה להגשתו מיד בתחילת השימוש**

רשות הרישוי תטען כי אף אם נאמר כי חל עיכוב מסוים בפעולות האכיפה שהתבצעו כנגד החברה, אזי מאחר ומדובר בעבירה על החוק, אין בכך כדי להצדיק את כבילת ידי רשויות האכיפה, תוך למעשה מתן היתר "דה פקטו" להמשך ביצוע עבירה, שעה שהחלו לפעול. ראו לעניין זה בג"צ 1262/06 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' סיעת ש"ס.

בענייננו נשלחו לחברה מכתבי התראה ואזהרה כבר בשנת 2022 ובטרם נפתח הליך הבקשה לצו הפסקת שימוש וניתנו פרקי זמן ארוכים על מנת לפתוח בהליך הכשרה והסדרה או על מנת להפסיק את הפעילות הבלתי חוקית ומטעמים השמורים עמה החברה לא השכילה לעשות כן.

יש לזכור כי תחת הוראותיו של חוק התו"ב, מסתופפים ערכים מוגנים חשובים ורבים, כמו, פיתוח נאות של הסביבה, שמירה על משאבי הטבע טיפוח סביבה ירוקה וכיוצא ב, אשר רשויות התכנון והפיקוח, מופקדות על שמירתם. מנגד, קיים במקרה דנן שימוש אסור במבנים בחטא אשר נבנו ללא היתר כחוק והשימוש היומיומי הנעשה בהם הינו בלתי חוקי.

בתי המשפט דחו לא אחת את טענת השיהוי בבקשות שהוגשו בעניין צווי הפסקה שיפוטיים, בקובעם כי אלו לא מגיעים לכדי מקרים חריגים ויוצאי דופן (ראו לעניין זה- רע"פ 1098/18 יוסף רפפורט נ' ועדה מקומית לתכנון ובניה דרום השרון [פורסם בנבו] (7.6.18); עפ"א (נצרת) 33296-01-19 צחיאל בע"מ נ' מדינת ישראל [פורסם בנבו] (11.5.19); בב"נ (נתניה) 36021-03-18 נרדאה נ' ועדה מקומית לתכנון חוף השרון [פורסם בנבו] (29.3.18); עמ"א (טבריה) 57216-07-18 מדינת ישראל המחלקה להנחיית מוסמכי היועמ"ש נ' צחיאל בע"מ [פורסם בנבו] (29.11.18)).

כאשר עסקינן בהפרת החוק כגון המקרה דנן, בו מתקיימת בניה אסורה, שיקול השיהוי מתגמד, אל מול שיקולים מהותיים אחרים, בהם נוטל את הבכורה שיקול שלטון החוק (רע"פ 1520/01 שויצר ואח' נ' יו"ר הוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה ואח' [פורסם בנבו] (2002) – להלן: "ענין שויצר").

נקבע, כי שיהוי מצד הרשות בהפעלת אמצעי אכיפה, אינו מקים מניעות כנגד הרשות, מלפעול לאכיפת החוק, ואין בכך כדי להקים מחסום למתן צו שיפוטי, אלא במקרים קיצוניים ויוצאי דופן.

ר' בעניין זה רע"פ 8125/13 ברדוגו גבריאל נ' מדינת ישראל, שם נקבע כדלקמן:



"עוד נקבע כי חלוף הזמן ושיהוי מצד הרשויות אין בו כדי להביא מסקנה של אי מתן הצו שכן באיזון שבין האינטרס הפרטי של המבקש לבין אינטרס שלטון החוק- גובר האחרון..."

אך משנתעשתו רשויות המדינה והחלו לפעול, ימעל בית משפט, כל בית משפט, בחובתו אם יתן לבניה הבלתי חוקית להיגרר כך שלא יושם קץ להפקרות.. ואין להניח לבלתי חוקי להימשך עד אין קץ".

עוד ר' בג"ץ 5668/10 אבו שרקייה סעיד נאוף ואחי נ' מדינת ישראל, שם נקבע כי שיהוי בביצוע צו הריסה מצד הרשויות אינו יכול להוביל לביטול צו ההריסה ;

"העותרים סבורים כי יש לראות במשיבה, שנמנעה מהריסת המבנה במשך עשרות שנים, כמי שנתנה במחדלה יד להיווצרותו של המצב הקיים. עוד לטענת העותרים, בשל השיהוי בו נקטה המשיבה יש לראות בה כמי שהשלימה עם העובדות בשטח... לא זו אף זו, העותר מנסה להיבנות ממנהגו הנפסד, שכן לשיטתו חלוף השנים ואי קיום הצווים עד כה מחייב את ביטולם. אין זה מתקבל על הדעת שבית משפט זה ייתן ידו לכך, שהרי אילו כך קרה המשמעות הייתה שחוטא ייצא נשכר".

רשות הרישוי תפנה אף לפסיקה נוספת של בית המשפט העליון ברע"פ 9930/07 אמין עבאסי נ' מדינת ישראל, שם נקבע כי השתהות מצד הרשות לא תגרום להקמת מחסום המונע את ביצוע פעולות האכיפה.

בע"פ (מתוזי חיפה) 2508/07 הוועדה המקומית חיפה נ' קיבוץ יגור ואח' קבע כב' הנשיא ד"ר ר. שפירא כדלקמן (הדגשה שלי – ש.ב.):

**"קבלת טענת השיהוי של המשיבות, משמעה רמיסת החוק ופגיעה באינטרס הציבורי של אכיפת חוקי התכנון והבניה. בית המשפט לא ייתן ידו לפגיעה כזו. מעבר לכך, וכאמור לעיל, כאשר בית המשפט בוחן פעולה הנוגעת לאכיפת החוק, השיהוי כשלעצמו לא יוצר מניעות"** (שם, בעמ' 44 שורות 21-24).

זה המקום לחזור ולהדגיש כי מטרת הצו השיפוטי הינה מניעת המשך ביצוע עבירה, אזי שאין לקבל את טענת החברה לעניין השיהוי אותו יש לזקוף לחובתה ויצא חוטא נשכר.

אולם עיקר העיקרים, כי התביעה העירונית נקטה בשלב זה באמצעי מניעתי מתוך תחת הגשת כתב אישום שמטרתו ענישתית והמהווה כלי אכיפתי חמור ופוגעני הרבה יותר, כאשר הפרוגרטיבה היא של התביעה לבחור את כלי האכיפה המתאים ב"ארגז הכלים" העומד לרשותה.

**בחינת הטענה לעניין חובת ההגינות וחוסר תום לב והשימוש הבלתי ראוי שנעשה על ידי העירייה בנכונותה של החברה לבצע הסדרה**

יש לדחות מכל וכל את טענת החברה ולפיה העירייה פעלה בחוסר תום לב ובחוסר התחשבות בעצם שליחת הזימון לשימוע, נוכח העובדה כי החברה פועלת להסדרת המבנים, שכן כפי שהובהר לעיל באריכות ניכר כי

החברה איננה מקדמת את הליכיה ביעילות ובמהירות המצופים מעסק המכיל חומ"ס בכמויות גבוהות במכלים בלתי חוקיים.

תמוהה אף טענת החברה ולפיה נראה כי העירייה עושה שימוש במסמכים ובפרטים שהועברו אליה במסגרת בקשות ההסדרה כדי לשמש ככלי לניגוח בחברה. מפקחת בניה מטעם עיריית חיפה בקרה בעסק כפי שנעשה בתיקי רישוי אחרים, כדבר שבשגרה ובדקה את המצב בשטח ועל כן גם ללא שימוש במפות שנמסרו על ידי החברה, ורק מהשוואה בין התצ"א הרלוונטית אל מול המפה משנת 1990 שבתיק הרישוי, ניתן ללמוד על עבירות הבניה שבוצעו בשטח.

אין כל מקום לקבל טענת חוסר תום לב, מקום שהחברה עושה במבנים שימוש אסור שלא כחוק, עניין העולה כדי היעדר ניקיון כפיים.

### ההחלטה בשימוע :

בהמשך לפירוט העובדות והטענות דלעיל ולאחר שרשות הרישוי שקלה את מכלול השיקולים הרלוונטיים הצריכים לעניין, מחליטה רשות הרישוי על ביטול רישיון העסק של חברת תש"א, כמתחייב מהוראות הדינים הרלוונטיים.

בבסיסה של ההחלטה לביטול רישיון העסק עומד אינטרס העל של שמירה על בטחון הציבור, בטיחותו ובריאותו ומניעת פגיעה קרובה לוודאי, בחיי אדם, גופו ורכושו.

עקרון הזהירות המונעת, שהינו עקרון מנחה בחקיקה ובפסיקה, מחייב אותנו לנקוט בכל אמצעי הזהירות הנדרשים לכך, כאשר נשקף איום משמעותי לנזק נרחב ובלתי הפיך, גם אם הנזק הוא בהסתברות נמוכה וגם כאשר אין ודאות מוכחת שאכן יתממש.

קל וחומר הדברים מקבלים משנה חשיבות לאור המתרחשות הרבה השורה על אזורינו כעת.

במצב הדברים המפורט באריכות במסמך זה והעובדה כי מאוחסנים חומרים מסוכנים בהיקפים ובכמויות משמעותיות בסמיכות לאזורי מגורים, מתחמי עסקים ובילוי הומי אדם, מתחדדים הצורך וחובה בנקיטת כל הפעולות הנדרשות לשם הגנה על שלום הציבור ובטיחותו ולפיכך לא ניתן לאשר את המשך הפעלת העסק במתכונת בה הוא פועל כיום.

יצוין ויובהר כי רשות הרישוי התריעה בפני החברה על החובה לבצע הסדרה במקום, תוך כדי מתן אורכות חוזרות לביצוע ההסדרה וכן הבהירה לחברה מהן המשמעויות המשפטיות, הציבוריות, הביטחוניות והבריאותיות במתן הרשאה להפעלת העסק במתכונת ובנסיבות המתקיימות בעת הזו.

אשר על כן, מחליטה רשות הרישוי כאמור לבטל את רישיון העסק של חברת תש"א – חוות המכלים, על כל המשתמע מכך.

  
יונה ירב,  
ראש עיריית חיפה  
ראש רשות הרישוי