

**בתי המשפט**

<b>בית משפט השלום נצרת</b>		<b>בש 002458/06</b>
<b>בפני:</b>	<b>כב' השופט סוהיל יוסף</b>	<b>תאריך:</b>
		26/04/2006

**בעניין:**

חמת גדר בע"מ

ע"י ב"כ עו"ד

נתן מאיר ואח'

המבקשת

נגד

1. רופאת המחוז

ד"ר מיכל כהן - דר לשכת הבריאות המחוזית - מחוז הצפון

2. משרד הבריאות

ע"י ב"כ עו"ד פרקליטות מחוז צפון המשיביםהחלטה**הקדמה:**

1. בפניי בקשה להורות על ביטולו של צו ההפסקה המנהלי שהוצא ע"י המשיבים ביום 18.4.06, והמורה למבקשת "להפסיק מיד כל פעילות במרחצאות ולסגור אותם לאלתר".
2. המבקשת הינה אתר הנופש והמרחצאות הידוע בשם "חמת גדר", מקום שבו מי נביעה ייחודיים בסגולותיהם, כך עפ"י הנטען, מנוקזים לבריכות שחייה ומרחצאות.
3. המשיבה מס' 1 הינה רופאת מחוז הצפון של משרד הבריאות, והמשיב מס' 2 הינו משרד הבריאות, לשכת הבריאות המחוזית- מחוז צפון.
4. הצו נשוא הבקשה ניתן ביום 18.4.06, ערב חג שני לפסח, והבקשה לביטול הצו, והתלייתו כסעד זמני, הובאה בפניי ביום 19.4.06, במוצאי חג שני לפסח. עפ"י החלטתי מיום 19.4.06 הוריתי על עיכוב ביצוע הצו, וקבעתי מועד לדיון במעמד הצדדים לתאריך 23.4.06. בדיון מיום 23.4.06 נשמעו טענות המשיבים בעל-פה, ניתנה הזדמנות למבקשת ליתן תגובה בכתב, וכן ניתנה הזדמנות למשיבים להגיב לתגובה זו. תגובות אלו נתקבלו ועמדו לעיוני, בטרם מתן החלטתי זו.

**5. טענות המבקשת בתמצית:**

- א. צו ההפסקה הוצא בניגוד להחלטות בית המשפט מיום 20.11.05 ומיום 12.12.05.
- ב. צו ההפסקה הוצא בניגוד לדיון, בין היתר משום שהבסיס להוצאתו הינו תקנים והוראות המוחלים עליו בחוסר סמכות, מחד, ומאידך, הבדיקות מבוצעות בניגוד לתקנים, לתקנות ולנוהלים המחייבים.
- ג. צו ההפסקה הוצא בהעדר הצדקה, באשר אין במי האתר סכנה לבריאות הציבור.
- ד. בית המשפט קבע בהחלטתו מיום 12.12.05, כי עד לחקיקת תקנות מכוח חוק רשות נאות מרפא תשל"ג-1973, יחול על איכות המים באתר תקן מי ים בחופי רחצה, הקובע כי במים לא יהיו יותר מ- 400 חיידקי קוליפורם צואתי ב- 100 מ"ל מים. אלא שעפ"י תקן מי ים, במקרה של חריגה מ- 400 חיידקים ב- 100 מ"ל מים, יש לבצע בדיקה חוזרת בתוך 24-48

שעות מקבלת תוצאות הבדיקה החורגת, בדיקה אשר לא בוצעה.  
 לטענת המבקשת צו הסגירה נשוא הבקשה נסמך על בדיקה אחת ובודדת, ומה גם שבדיקות מאוחרות שבוצעו על ידיה וביוזמתה, לאחר אותה בדיקה הצביעו על ערכים נמוכים מאוד.  
 ה. ועוד, לצורך הבדיקה שבוצעה ע"י המשיבים ב-17.4.06, נלקחו דגימות בסמוך לגופם של המתרחצים, ולא במרחק מינימלי של 10 מ', כפי שקובע התקן.  
 ו. מאז שנת 2002, עת החלו המשיבים להעלות חשש בדבר הסכנה הבריאותית למבקרים באתר עקב איכות המים, לא דווח ולו על מקרה אחד של מחלה או פגיעה בבריאותו של מבקר כלשהו.

#### 6. טענות המשיבים בתמצית:

- א. הסכנה לבריאות הציבור הינה מוחשית, הגם שאין המדובר בסיכון עד כדי מוות. הסיכון הינו בעיקר לתחלואות מעיים, דלקות עיניים ואוזניים, דלקות עור ומין, וכיו"ב.
- ב. ברשיון העסק שלפיו פועל האתר (סומן נ/4), נאמר מפורשות, כי הרשיון כפוף לתנאי משרד הבריאות.
- ג. החלטת בית המשפט מיום 20.11.03, אשר נתנה תוקף להסכמה הדיונית אליה הגיעו הצדדים באותו דיון, הינה "בהמשך להחלטה מיום 13.11.05"; ועפ"י ההסכמה מיום 13.11.05, באם כמות חיידקי הקוליפורם תעלה על 400 ל-100 מ"ל מים: "יהא משרד הבריאות רשאי לפנות בבקשה להפעלת צו הסגירה שהיה ביום 4.11.05".
- ד. אין מקום להחיל על אופן ביצוע הבדיקה את הדרישה של ריחוק מינימלי של 10 מ' מהמתרחצים, או ביצוע בדיקה חוזרת. דרישות אלו אינן מתאימות לבדיקות בבריכות האתר, שהן דומות יותר לבריכות שחייה. דרישות אלו נועדו לבדיקות בחופי רחצה, הים גדול, מימיו עמוקים, דינמי וגלי; בים מקור הזיהום העיקרי הינו שפכים, ואילו באתר חמת גדר מקור הזיהום היחיד הינו הגורם האנושי, והראיה שהבדיקות שמתבצעות בסמוך למקור הנביעה תקינות לחלוטין. הדרישה של מרחק מינימלי של 10 מ' מהמתרחצים בים אינה מתאימה למתרחצים בבריכות, וזאת משום הגודל והצפיפות.
- ה. עפ"י התפלגות תוצאות בדיקות שבוצעו במהלך החדשים האחרונים (נ/10), ניתן לראות כי לא מדובר בחריגה חד פעמית, אלא במספר רב של מקרים שבהם משרד הבריאות לא נקט בדרך של הוצאת צו סגירה ופנה בהתראות למבקשת.

#### ההחלטות שניתנו בעבר:

7. כפי שעולה מטיעוני הצדדים, אין המדובר בצו הפסקה מנהלי ראשון שניתן נגד המבקשת. בדיון שהיה בבית משפט זה בפני כב' הנשיא כתילי ביום 13.11.05, הגיעו הצדדים ל"הסכמה דיונית זמנית", עד לדיון שיתקיים ביום 20.11.05, אשר קיבלה תוקף של החלטה.  
**עיקרי ההסכמה היו כדלקמן:**
- א. הדיגום ובדיקות המים יבוצעו ע"י המעבדה המוסכמת של חברת "מקורות".
- ב. הקריטריון לאיכות המים, הוא כקבוע בפרוטוקול פגישה מיום 6.2.03, במשרד הבריאות, לפיו מותר עד 400 חיידקי קוליפורם ב-100 מ"ל צואתי.
- ג. כמות המתרחצים הוגבלה למתרחץ אחד לכל 5 מ"ר בבריכה הפנימית; מתרחץ אחד לכל 7 מ"ר בבריכה החיצונית מס' 1; מתרחץ אחד לכל 10 מ"ר בבריכה חיצונית מס' 2.
- ד. רק במקרה וכמות החיידקים תעלה על 400 ל-100 מ"ל מים, יהא משרד הבריאות רשאי לפנות בבקשה להפעלת צו הסגירה מיום 4.11.05 ולפרסום אזהרה לציבור.
8. בדיון מיום 20.11.05, אף הוא בפני כב' הנשיא כתילי, הודיעו הצדדים כי הגיעו להסכמות כדלקמן:  
 1. **בהמשך להחלטה מיום 13.11.05, מוסכם כי עד לקביעת הנחיות מחייבות וקריטריונים לאתר חמת גדר (להלן: "האתר") יחול על האתר תקן מי ים בחופי**

רחצה (להלן: "התקן").

2. לצורך קביעת הפרטים הנוספים ליישום דקויות התקן (דיגום, שעות דיגום וכיו"ב) יתכנס פורום מקצועי של הצדדים עוד השבוע. במידה ופורום זה לא יגיע לסיכום, ייקבעו הפרטים דלעיל על ידי משרד הבריאות בין בהסכמה ובין אם לאו, יחייבו את האתר ובעליו.
3. לאור הסכמת הצדדים דלעיל, צו ההפסקה המנהלי מיום 4.11.05 (להלן: "הצו") אשר הוקפא על פי החלטה מיום 9.11.05. מבוטל בזה. **יובהר כי אין בעצם ביטול הצו כדי למנוע ממשרד הבריאות להוציא צו הפסקה מנהלי על פי דין.** (ההדגשות אינן במקור – ס.י.).

9. אלא שעד מהרה שב העניין לפתחו של בית משפט זה, בעקבות צו הפסקה מנהלי נוסף שהוצא ביום 9.12.05. בהחלטתו מיום 12.12.05, לאחר קיום דיון במעמד הצדדים, הורה כבוד הנשיא כתילי על ביטול צו ההפסקה המנהלי שהוצא ביום 9.12.05. בית המשפט ציין בהחלטתו, בין היתר, כי על אתר חמת גדר חל חוק רשות נאות מרפא, תש"לג-1973, אלא שטרם הותקנו תקנות בדבר פיקוח כימי בקטריוולוגי, ביולוגי, תברואתי, וגיהותי, כאמור בסעיף 3(9)(ב) לחוק; ובהעדר תקנות המסדירות את הנושא, ועד אשר יותקנו תקנות כאלו, התקן המחייב הוא תקן מי ים בחופי רחצה, ולא בריכות שחייה, זאת מכוח אותה הסכמה אליה הגיעו הצדדים בדיון מיום 20.11.05, ושקבלה תוקף של החלטה.

#### המסגרת הנורמטיבית:

10. סמכותו של הרופא המחוזי להוציא צו הפסקה מנהלי מקורה בהוראת סעיף 20 לחוק רישוי עסקים, תשכ"ח-1968 (להלן: "חוק רישוי עסקים"), וזאת כאשר היה לרופא המחוזי "יסוד סביר להניח שנעברה בעסק או לגביו עבירה לפי סעיף 14..." (סעיף 14 לחוק רישוי עסקים, בדבר עיסוק ללא רשיון או הפרת תנאי הרשיון – ס.י.).  
הוראת סעיף 22 לחוק רישוי עסקים קובעת לאמור:  
א. "הרואה את עצמו נפגע על ידי צו הפסקה מנהלי רשאי לבקש את ביטולו בבית משפט השלום או בבית המשפט לעניינים מקומיים שבתחום שיפוטו נמצא העסק שעליו ניתן הצו, ובית המשפט רשאי לבטל את הצו או לאשרו, עם או בלי שינויים; הגשת הבקשה לא תעכב את ביצועו של הצו, כל עוד לא החליט בית המשפט החלטה אחרת."  
ב. בקשה לפי סעיף קטן (א) תידון במעמד שני הצדדים בתוך שבעה ימים מיום הגשת הבקשה".

#### דיון והכרעה:

11. המבקשת טענה, כאמור, כי מכוח החלטה מיום 20.11.05, הרי שתקן מי ים בחופי רחצה הוא שחל על המקרה ומחייב את הצדדים. בתקן זה גם נקבעה הדרך והתנאים לביצוע דגימות, ומשלא מולאו דרישות התקן הרי שצו ההפסקה ניתן שלא כדין.  
כפי שהובא לעיל, וכעולה מהסכמת הצדדים בדיון מיום 20.11.05, הסכמה זו הינה "בהמשך להחלטה מיום 13.11.05", ומשמע שהיא באה להשלים אותה ולהוסיף עליה, ולא באה כדי להחליפה ולחול במקומה.  
אמנם בהסכמה מיום 13.11.05, נאמר כי מדובר בהסכמה דיונית זמנית עד לדיון שיתקיים ביום 20.11.05, אלא שבבוא מועד הדיון לא מצאו הצדדים לנכון לומר במפורש כי ההסכמה המאוחרת (מיום 20.11.05) באה במקום ההסכמה מיום 13.11.05, אלא דאגו לציין מפורשות, כי היא באה "בהמשך", ללמדך שהיא באה להשלים ולהוסיף.
12. הנה אם כן חיים אנו, בשלב ביניים זה, ועד לחקיקת תקנות מתאימות, בכל הקשור לתנאי התברואה של המים בבריכות חמת גדר, מכוח אותן הסכמות אליהן הגיעו הצדדים ולהן ניתן תוקף של החלטה.  
אין חולק, כי עפ"י ההסכמות הנ"ל, עפ"י התקן החל בשלב זה, אין לחרוג מ-400 חיידקי קוליפורם ל-100 מ"ל מים. אין גם חולק כי כך הראו ממצאי הבדיקה שבוצעה ב-17.4.06, ושהיותה העילה למתן הצו נשוא החלטה זו.

טוען ב"כ המבקשת, **כי כל תנאי התקן החל על מי ים בחופי רחצה מחייבים**, ובכלל זה ביצוע בדיקה חוזרת תוך 24 – 48 שעות, וכן לקיחת הדגימות ממרחק של לא פחות מ- 10 מ' מהמתרחצים. לצורך בחינת עניין זה נפנה להסכמות אליהן הגיעו הצדדים.

בהסכמה מיום 20.11.05, נאמר בין היתר, כי לצורך קביעת פרטים נוספים **ליישום דקויות התקן** (דיגום, שעות דיגום וכיו"ב), יתכנס פורום מקצועי של הצדדים תוך שבוע, ובמידה ולא יהא סיכום בעניין זה, ייקבעו פרטים אלה ע"י משרד הבריאות, בין בהסכמה ובין ללא הסכמה.

למדנו כבר, כי הצדדים לא הגיעו לנוסחה מוסכמת כלשהי בעניין אותן "דקויות". אלא שאין בכך כדי לשחרר את המשיבים מהקריטריונים שנקבעו בתקן החל על מי ים בחופי רחצה. מטרת הפורום הייתה "קביעת פרטים לצורך **יישום דקויות התקן**....", משמע גם **דקויות התקן חלות מכוח אותה הסכמה**, ואין הכוונה שצריך לקבוע "דקויות" אחרות.

על אף זאת, אין לומר כי כוונת הצדדים הייתה להחיל את כל הוראות התקן, על דקויותיו, על אתר חמת גדר; זאת אני אומר בשל ההבדל המשמעותי בין שני המושאים; בריכות חמת גדר, על אף ששטחן הכולל אינו שגרתי ומגיע, לטענת המבקשת, ל- 1,400 מ"ר, אינן דומות לחוף ים; מקור הזיהום בחוף הים, ככל שמדובר על חיידקי קוליפורם צואתי, הינו הזרמת מי שפכים לים; ואילו מקור הזיהום בבריכות חמת גדר הינו הגורם האנושי בלבד; מפי המבקשת למדנו, כי ככל הנראה הצפיפות בבריכותיה, בתוך המים, גדולה יותר מהצפיפות במי חופי הים, ועוד.

משום כך, חלק ניכר מהוראות תקן מי ים בחופי רחצה אינו רלוונטי, חלקו טעון התאמה, וחלקו אף לא ניתן להתאמה.

**לדוגמא:** עפ"י התקן יש לפסול חוף ים לרחצה ע"י הציבור, באם יימצא מוצא שפכים או קולחים לים, בקרבת מקום, דבר שאינו רלוונטי לבריכות שחייה; התקן מבחין בין עונת רחצה (בחודשים מאי עד אוקטובר), לשאר ימות השנה, בעוד שאבחנה זו אינה רלוונטית לחמת גדר; באשר לנוהל בדבר דיגום מי הים, עיון בהם מלמד כי רוב ההוראות, ככולן, טעון התאמה לבריכות חמת גדר, ובכלל זה הדרישה כי יש לקחת את הדגימות במרחק של 10 מ"ר לכל הפחות מקבוצת מתרחצים, דרישה זו אינה תואמת תנאי הרחצה בבריכות סגורות.

גם הנוהלים כי הדגימות יילקחו מעומק בין 80 – 100 סמ', או שהדגימות יילקחו מאזור שמול סוכת המציל, או במרחק של **250 מ"ר!!** בין דגימה לדגימה, על פניהם אינם ישימים ואינם רלוונטיים לבריכות חמת גדר.

לא כך המצב לגבי הוראות אחרות בתקן, והרלוונטיות מביניהם היא ההוראה לפיה, במקרה של תוצאה בודדת לפיה כמות החיידקים עולה על 400 – ל- 100 מ"ל מים **"תבוצע בדיקה חוזרת בתוך 24 – 48 שעות מקבלת התוצאה החורגת במעבדה**, הבדיקה החוזרת תכלול 3 דגימות (ראה סעיף ג.2 להוראות התקן-נספח ח' לבקשה)".

המבקשת טענה, ועל כך אין חולק, כי המשיבים לא ביצעו בדיקה חוזרת, כאמור, והסתפקו בבדיקה בודדת שבוצעה ביום 17.4.06 לצורך הוצאת צו ההפסקה נשוא הבקשה.

סבורני, כי הוצאת צו ההפסקה המנהלי, ללא שבוצעה בדיקה חוזרת, כאמור, לא תאמה את הסכמות הצדדים ולא תאמה את התקן שאומץ על ידי הצדדים כהסדר ביניים. מכוח הוראות התקן שהוחל, **בהסכמה, בשלב ביניים**, היה על המשיבות לבצע בדיקה חוזרת תוך 24 – 48 שעות, ורק במקרה והתוצאה השנייה חרגה מהערכים המקסימליים (400 חיידקי קוליפורם ל- 100 מ"ל מים), כי אז היה מקום להוצאת צו ההפסקה המנהלי.

13. המשיבים טענו עוד, כי המקום פועל ללא רשיון עסק, או עפ"י רשיון עסק שניתן שלא כדין. אין בידי לקבל טענה זו. מדובר ברשיון עסק בתוקף מ- 31.5.05 ועד 31.5.08 (ר' ג/4 וכן נספח יב' לבקשה); עפ"י רשיון זה בלבד, פעל המקום באין מפריע.

לטענת המשיבות עצם הגשת בקשה נוספת ע"י המבקשת מיום 1.12.05 (ג/5) למתן רשיון עסק מלמד על העדר רשיון תקף לעסק המבקשת. ב"כ המבקשת הבהיר, כי הגשת הבקשה לרשיון עסק נעשתה מיתר זהירות או מתוך טעות.

לדדי, אין בעצם הגשת הבקשה החדשה לרשיון עסק כדי "להפקיע" את הרשיון הקיים, בטרם פג תוקפו. ועוד, אמנם בסעיף 6 לרשיון צויין, כי הוא "כפוף לתנאי משרד הבריאות....", אלא שהמשיבים לא עמדו

בנטל הבאת הראיה ולא הוכיחו את תוכנם של אותם תנאים.

14. בטרם אסיים, אבהיר כי הנני ער לפסיקה לפיה בית המשפט אינו נוטה להתערב בהחלטות רשות מנהלית, אינו שם עצמו במקומה, ואינו מחליף את שיקול דעתה בשיקול דעתו. בית המשפט לא יתערב בהחלטה מנהלית של הרשות, כל עוד החלטתה אינה נגועה ב- "נגע מנגעי המשפט המינהלי" (כדברי השופט חשין ב- בג"צ 7817/98 מועצה מקומית זמר ואח' נ. המועצה הארצית לתכנון ובניה, ואח', פסק דין מיום 4.4.01, סימן 17 לפסק הדין של השופט חשין). במקרה שבפנינו אמנם לא הייתי אומר, כי המשיבים מונעים ע"י שיקולים זרים כלשהם, ובטוחני כי רק הדאגה והחרדה לשלום הציבור הם המניעים אותם; אלא שכנגד השיקול של ההגנה על האינטרס הציבורי, קיים שיקול לא פחות חשוב, והוא ההגנה על האינטרס הפרטי (בענין זה ר' בעמ' 75 לספרו של י.זמיר, הסכמות המנהלית, תשנ"ו). כבר נפסק, כי סמכות זו, המוענקת עפ"י סעיף 20 לחוק רישוי עסקים בהיותה דרסטית וכרוכה בפגיעה קשה במטה לחמו של בית העסק, צריך להפעילה רק במצבים מיוחדים ונדירים (ע"א 394/82 מייזלר נ. המועצה המקומית נשר, פד"י לז(4), (42)).

בענייננו, ובהתחשב בתוצאות הדרסטיות של סגירת אתר חמת גדר, והחשש הממשי לפגיעה תדימיתית וכלכלית קשים ביותר כתוצאה מביצוע צו הסגירה המנהלי, יש להחמיר ולדקדק עם הרשות בבואה להפעיל את סמכויותיה, ובאם המסקנה היא שהרשות לא פעלה בהתאם למוסכם בינה לבין המבקשת, ובכך ייתכן והחלטתה מוטעית ובלתי סבירה, הרי אין מנוס מהתערבות בית המשפט.

15. אשר על כן, הנני מקבל את הבקשה, ומורה על ביטול צו ההפסקה המנהלי נשוא הבקשה ושהוצא ע"י המשיבים ביום 18.4.06. המשיבים ישלמו למבקשת הוצאות הליך זה בסך של 6000 ₪ בתוספת מע"מ כחוק.

**ניתנה היום כ"ח בניסן, תשס"ו (26 באפריל 2006) בהעדר הצדדים.**

---

סוהיל יוסף, שופט

סנדרה