

נושא העבודה

איכות הסביבה

אוניברסיטת תל אביב

תאריך: דצמבר 2015

העבודה מוגשת בחסות העמותה של

נוער שוחר משפט עברי

תוכן עניינים

2.....	מבוא.....	.1
3.....	הבחירה האישית.....	.2
4.....	הקדמה.....	.3
6.....	משפט עברי.....	.4
10.....	הגישה השלישית.....	.5
12.....	משפט ישראלי.....	.6
13.....	חקיקה.....	.7
16.....	פסיקה.....	.8
19.....	מאמרים.....	.9
22.....	השוואה וסיכום.....	.10
23.....	ביבליוגרפיה.....	.11

1. מבוא

איכות הסביבה הוא נושא הנידון במגוון רחב של פלטפורמות, בניהן- המשפט. בעבודתי אציג את הגישות השונות במשפט- הישראלי והעברי- לשמירה על הסביבה וכן את התפתחות החוקים השונים הנוגעים לנושא. העבודה מחולקת לפי המשפט העברי, לאחר מכן הישראלי ולבסוף השוואה בניהם.

העבודה כוללת בתוכה פסקי דין, פסוקים מקראיים, חוקים ומקרי מבחן.

2. הבחירה האישית

בחרתי בנושא זה כי אני מאמינה שאיכות הסביבה והשמירה על החי, הדומם והצומח הוא תפקידנו כחלק מהסביבה. זהו תפקידנו להגן על הבית ועל השוכנים בו. רציתי להבין האם גם המשפט, אבן יסוד חשובה בחברה האנושית, מבין את החשיבות של ההגנה על הסביבה. אני חושבת שהמשפט הוא דרך חשובה בה אפשר לחנך את האזרחים. עובדה זו הופכת אותו לחלק חשוב במאבק לשמירה על הסביבה.

חשוב להבין כי בשומרנו על הסביבה אנחנו שומרים על בריאותנו, חיינו, על החלשים, הבלתי נראים והדוממים.

אני מקווה לחיות בעולם בו התחשבות בסביבה היא יום-יומית. בבנייה, בחקלאות, בתעשייה. ואין דרך טובה יותר להתחיל מאשר להכניס את איכות הסביבה כחלק מהמשפט, כחלק מהטיעונים וכבעלת "זכויות".

3. הקדמה

את השיח הסביבתי מקובל לחלק לשתי גישות מרכזיות: אקולוגיה אתנוצנטרית ואקולוגיה ביוצנטרית. שתי הגישות מופיעות הן בחקיקה של ימנו והן במשפט העברי, בדרך כלל בדרך עקיפה. בחוקים מסוימים ובפסקי הלכה מסוימים אפשר לראות אזכור לגישה מסוימת על פי העמדה של הכותב, החכם או השופט.

הגישה האתנוצנטרית

האקולוגיה האתנוצנטרית מבוססת על הטענה כי האדם הוא נזר הבריאה. כל החי הצומח והדומם נוצרו על מנת לשרתו ולכן הגישה מבקשת להגן על הסביבה בטענה- השחתת הטבע תביא בסופו של דבר לפגיעה באדם ואילו שמירתה תבטיח את קיומו ועושרו.

מהגישה הזו יש שני חששות גדולים. הראשון- בגלל אמונת האדם בכך שהטבע אמור לשרת אותו, מה יקרה לטבע שלא משרת את האדם באופן ישיר (כמו המדבר או הקוטב הצפוני)? האדם לא ימהר להשקיע משאבים בשמירת טבע שלא מועיל לו בחזרה. החשש השני הוא שבגלל האמונה שהטבע נועד "לשרת" את האדם, הוא יעדיף את תועלתו האישית מבלי לחשוב על הנזק לדורות הבאים.

מומחים לאיכות הסביבה ואנשים רבים נוספים טוענים כי המשבר הסביבתי שאנו עדים לו נובע מכך שרוב בני האדם מאמינים בגישה האתנוצנטרית.¹

¹ אברהם שליו טוען שהגישה האתנוצנטרית, שלדבריו "ממנה שואבת היהדות (ולמעשה התרבות המערבית כולה) את מוסר 'איכות הסביבה' שלה, הולכת ומקרבת את סופו הבלתי נמנע של המין האנושי". **הארץ**, כ"ד בכסלו, תשנ"ד, 8 בדצמבר 1993.

הגישה הביוצנטרית

גישה זו מבוססת על ההנחה כי האדם הוא חלק מהטבע. הוא אינו אלא יצור בקרב שאר היצורים שלכולם יש, במידה שווה, זכות לחיות, להתקיים ולהתפתח². לפי הגישה לסביבה יש ערך עליון גם בלי תועלת ישירה לאדם והוא מחויב לשמור עליה.

החשש הגדול מסכנה זו היא שהאדם עלול להעדיף את הטבע הפראי על פני התרבות והרציונליות.³ גישה זו מופיעה במצעי בחירות, וחרותה על דגלן של תנועות חברתיות, פוליטיות וסביבתיות כגון Green Peace.

² בבג"ץ 466/05 אסתר דבורה רייז נ' המועצה הארצית לתכנון ובנייה תק-על 2005(1), 2333 (2005) הוסף כעותר שישי הצבי הישראלי. השופט אליקים רובינשטיין דן בשאלה אם לצבי הישראלי יש זכות עמידה בפני ערכאות בישראל. מסקנתו היתה כי לפי המשפט העברי יש לו זכות עמידה אך לא במשפט הישראלי.

³ מיכאל ויגודה, "יציאת מצרים ואיכות הסביבה- היבטים פילוסופיים ומשפטיים", פרשת השבוע 12, הוצאת משרד המשפטים ומכללת שערי משפט, תשס"א, מדגיש בהקשר זה שאהבת הטבע עלולה לגרום לשנאת אדם ועל רקע זה לא ייפלא ש"החקיקה הראשונה בעניין השמירה על החי והטבע היא פרי השלטון הנאצי."

4. משפט עברי

בשביל מי נברא העולם?

הבריאה היא הסיפור הראשון בתולדות העולם. יש לה חשיבות גדולה בעיצוב מן היסוד של כל מה שיקרה לאחר מכן. למעשה- הבריאה היא אחד הדברים הטהורים ביותר שיש. היא דף נקי.

על פי היהדות, לפני יותר מ-5,000 שנה נברא העולם. העולם החדש שברא אלוהים מגיע עם הוראות הפעלה. אחת ההוראות הראשונות היא זו:

"וַיְבָרֶךְ אֹתָם, אֱלֹהִים, וַיֹּאמֶר לָהֶם אֱלֹהִים פְּרוּ וּרְבוּ וּמְלְאוּ אֶת-הָאָרֶץ, וּכְבֹּשׁוּהָ; וַרְדּוּ בְדִגְתַּי הַיָּם, וּבְעוֹף הַשָּׁמַיִם, וּבְכָל-חַיָּה, הַרְמֵשֶׁת עַל-הָאָרֶץ. וַיֹּאמֶר אֱלֹהִים, הִנֵּה נֹתְתִי לָכֶם אֶת-כָּל-עֵשֶׂב זֶרַע זֶרַע אֲשֶׁר עַל-פְּנֵי כָל-הָאָרֶץ, וְאֶת-כָּל-הָעֵץ אֲשֶׁר-בּוֹ פְרִי-עֵץ, זֶרַע זֶרַע: לָכֶם יִהְיֶה, לְאֹכְלָהּ." (בראשית א כח- כט)

אלוהים מברך את האדם שנוצר זה הרגע ומורה לו כי עליו לשלוט בארץ כי בשבילו היא נוצרה. המשמעות היא שהסביבה נבראה בשביל שהאדם יוכל לשוט בה. ציווי זה תומך בגישה האתנוצנטרית כי הסביבה נוצרה כדי שהאדם ישלוט בה.

לעומת זאת:

"וַיִּקַּח יְהוָה אֱלֹהִים אֶת הָאָדָם וַיְנַחֲהוּ בְּגֵן עֵדֶן לְעַבְדָּהּ וּלְשִׁמְרָהּ." (בראשית ב טו)

בסיפור הבריאה השני, האחד שלא מגדיר את האדם כמזר הבריאה, טוען כי האדם נועד לשמור על הסביבה וכן לעבוד אותה. בסיפור הזה נוצר העולם תחילה ואז האדם נברא כדי שיעבוד את האדמה.

בספר קהלת שוב מזכרת הבריאה. שם לוקח אלוהים את האדם ומחזיר אותו על כל מה שברא **בשבילו**. הוא מזהיר אותו שלא יהרוס את מה שנברא כי אין מי שייתקן את מה שיהרס. זוהי המהות של הגישה האתנוצנטרית במשפט- להגן על הסביבה כי היא תועלת לאדם.

"בשעה שברא הקדוש ברוך הוא את האדם הראשון, נטלו והחזירו על כל אילני גן עדן, ואמר לו: ראה מעשי כמה נאים ומשובחין הן, וכל מה שבראתי בשבילך בראתי. תן דעתך שלא תקלקל ותחריב את עולמי, שאם תקלקל אין מי שיתקן אחריך" (קהלת רבה ז)

הסביבה אין לה חשיבות משלה אלא לצורכי האדם ועל האדם לשמור עליה מפני שהיא תועלת לו.

אם כך, האם העולם נברא בשביל האדם או שהאדם נברא בשביל העולם?

כריתת עצים

באיסור על כריתת עצים אפשר למצוא עדויות לשתי הגישות, כמו כן בפירושים שלו. נתחיל בציווי הקדום ביותר מתוך ספר דברים:

"כי תצור אל עיר ימים רבים להלחם עליה לתפשה לא תשחית את עצה לנדה עליו גרזן כי ממנו תאכל ואתו לא תכרת כי האדם עץ השדה לבא מפניך במצור: רק עץ אשר תדע כי לא עץ מאכל הוא אתו תשחית וכרת ובנית מצור על העיר אשר הוא עשה עמך מלחמה עד רדתה". (דברים כ יט-כ)

מצד אחד- הציווי אוסר לכרות עצים כי האדם הוא עץ השדה⁴. כלומר- האדם הוא חלק מן הטבע ולכן אסור לו להשחית אותו. מצד שני- הציווי אוסר לכרות רק עצי מאכל, עצים שיש בהם תועלת לאדם, ולכן אפשר לזהות פה מרכיב אתנוצנטרי.

הרמב"ם מפיק מן הציווי המקראי את ההבנה כי מדובר לא רק בעצי מאכל ולמעשה- הוא משליך זאת על חומרים נוספים.

"אין קוצצין אילני מאכל שחוץ למדינה ואין מונעין מהם אמת המים כדי שיתייבשו, שנאמר: 'לא תשחית את עצה' וכל הקוצץ, לוקה. ולא במצור בלבד, אלא בכל מקום, כל הקוצץ אילן מאכל דרך השחתה, לוקה." (משנה תורה, מלכים פרק ו הלכה ח)

הרמב"ם טוען כי כל המשחית עצי מאכל לוקה⁵. לא רק בעת מלחמה (בניגוד למקרא) אלא בחיי האדם באופן כללי עליו להיזהר ולא להשחית את העצים סביבו. בגלל ההתייחסות רק לעצי מאכל (=עצים שיש בהם תועלת לאדם) אפשר להגיד שהגישה האתנוצנטרית בולטת.

"ולא האילנות בלבד, אלא כל המשבר כלים וקורע בגדים והורס בניין וסותם מעיין ומאבד מאכלות דרך השחתה עובר בלא תשחית" (משנה תורה, מלכים פרק ו, הלכה י)

⁴ רש"י שואל בנושא זה "וכי העץ הוא כמו האדם הנלחם בכובש?" זוהי גישה ביוצנטרית מובהקת מפני שהוא טוען כי העץ, במלחמה בין בני האדם, הוא נטרלי ולכן אין סיבה שהוא יפגע. לעומתו רבי אברהם אבן עזרא טוען שהאיסור נובע מכך שהעץ הוא מקור מזון הכרחי לאדם ולכן אסור לפגוע בו. זוהי הגישה האתנוצנטרית.

⁵ רבי חנינא אף תלה את מות בנו בטרם עת בכך שכרת עץ תאנה בעודו מניב פירות טובים -בבא קמא צא, ב.

בהלכה זו הציווי (שעד עתה היה רק לגבי עצי מאכל) מתרחב לכלל העצים, לחומרים ולמלאכת האדם. באופן כללי יותר- על האדם להיות אחראי על מעשיו ולשמור על כל מה שסובב אותו גם אם הוא לא מועיל לא באופן ישיר.

"מה שנאמר לעיל שהקוצץ אילנות טובים ובכלל זה עצי סרק אינו רואה סימן ברכה, שייך רק באילנות טובות שאינן עומדות להסקה אף שאינן אילני מאכל כגון אותן המיוחדים לצל ולנוי או לריח טוב, אבל אילן סרק בעלמא שאינו עומד אלא להסקה, פשיטא דלא הווי בכלל אילנות טובים". (שו"ת קרן לדוד, ר' גרינוולד, חלק אורח חיים, סימן מ')

לפי ציטוט זה לכל האילנות יש תועלת (נסתרת או גלויה) ולכן יש לשמור על כולם.

בסוגיית כריתת העצים אפשר לראות את ההתפתחות שעבר הציווי המקראי עם השנים. הוא עובר מציווי עם נטייה אתנוצנטרית לכלל "לא תשחית" המכליל בתוכו את כל הצומח החי והדומם.

עוד צריך להיות רחמיו פרוסים על כל הנבראים, לא יבזם ולא יאבדם. שהרי החכמה העליונה היא פרוסה על כל הנבראים, דומם וצומח וחי ומדבר. ומטעם זה הזהרנו מבזוי אכלים.

ועל דרך זה לא יבזה שום נמצא מן הנמצאים, שכלם בחכמה, ולא יעקר הצומח אלא לצורך, ולא ימית הבעל חי אלא לצורך, ויברר להם מיתה יפה בסכין בדוקה, לרחם על כל מה שאפשר. (רבי משה קורדובירו, תומר דבורה)

רבי משה קורדובירו טוען כי אין על האדם לבזות שום נמצא מן הנמצאים- כולם שווים, כולם נבראו בחכמה ולכן יש לנהוג בהגינות ובכבוד אל כל אחד ואחד מן הפריטים בסביבה. יותר מכך, אם יש צורך בהשחתה (מיתה בהקשר זה) יש לעשות זאת במלא הרחמים האפשריים.

מצד שני ישנו הציטוט "כל האילנות, להנאתם של בריות נועדו" כלומר, העצים נבראו למען הנאת האדם. היהדות עצמה מכירה בהנאה כערך חיובי והטענה כי העצים נבראו למען האדם קשורה גם לסיפור בריאת העולם:

"ויאמר אלהים, הנה נתתי לכם את-כל-עשב זרע זרע אשר על-פני כל-הארץ, ואת-כל-העץ אשר-בו פרי-עץ, זרע זרע: לכם יהיה, לאכלה." (בראשית א כח- כט)

על פי המקרא, הפרשנים והחכמים אפשר להסיק כי איסור ההשחחה מחולק בין שתי הגישות. העצים נועדו לתועלת האדם ולהנאתו, אך למרות זאת אסור לו לבזות, להשחית או לבזבז אותם. ישנו שילוב בין הגישה האתנוצנטרית הביוצנטרית. למעשה, מתוך ציווי שרובו אתנוצנטרי אפשר לראות פירושים הדוגלים בגישה הביוצנטרית. אפשר להסיק כי עם התקדמות האדם הוא הבין את חשיבות העצים בכלל ולא רק עצי המאכל. לעצים יתרונות רבים (חמצן, ריח טוב, הסקה..).

5. הגישה השלישית

במקורות היהודיים אפשר למצוא תמיכה בכל אחת מן הגישות. ישנם מקורות התומכים באופן מובהק בגישה מסוימת, כאלה המתנדנדים וישנה גם התפתחות.

אפשר למצוא עדויות לתפיסה הביוצנטרית, למשל במענה של ה' לאיוב:

כֹּה לְהַמְטִיר, עַל-אַרְץ לֹא-אִישׁ-- מְדַבֵּר, לֹא-אָדָם בּוֹ.

כֹּה לְהַשְׁבִּיעַ שְׁאֵה, וּמִשְׁאֵה; וּלְהַצְמִיחַ, מִצָּא דָשָׂא. (איוב לח כו-כז)

ה' מצמיח דשא גם באזור שאין בו אנשים, כלומר הדשא הזה לא ייתן תועלת לאדם. למדבר זכות קיום עצמית גם אם אין האדם חי בו ולכן שם יורד גשם, על ארץ לא איש, בלי קשר לתועלת האדם.

לעומת זאת ישנן עדויות לגישה האתנוצנטרית, למשל כאשר אלוהים אומר לאדם "וכל מה שבראתי בשבילך בראתי"⁶

הפניה הזו לאדם וההדגשה כי העולם נברא בשביל האדם היא הבסיס של הגישה האתנוצנטרית.

בתקופה מאוחרת יותר נכתב:

עוד צריך להיות רחמיו פרוסים על כל הנבראים, לא יבזם ולא יאבדם. שהרי החכמה העליונה היא פרוסה על כל הנבראים, דומם וצומח נחי ומדבר. ומטעם זה הזהרנו מבזוי אכלים. ועל דרך זה לא יבזה שום נמצא מן הנמצאים, שכלם בחכמה, ולא יעקר הצומח אלא לצרך, ולא ימית הבעל חי אלא לצרך, ויברר להם מיתה יפה בסכין בדוקה, לרחם על כל מה שאפשר. (רבי משה קורדובירו, תומר דבורה)

הרב קורדובירו טוען כי יש לייחס לכל דבר מעמד של בריאה. מעמד זה אומר כי את הכל ברא אלוהים ולכן יש להתייחס לכל אחד ולכל דבר בכבוד. לא להשחית, לא לזלזל ולא לבזבז.

מכך אפשר להסיק שהמסורת היהודית מבוססת על גישה שלישית-אמצעית. יש המכנים אותה "האקולוגיה התיאוצנטרית" (=האל במרכז). לפני התפיסה הזאת במרכז הבריאה עומד האל, ולא האדם. הוא מצווה על כל מה שברא להגשים את הערכים שלשם נוצר העולם ולכולם מקום בעולם זה. האדם, כיצור תבוני, אינטליגנטי ומוסרי, יש תפקיד חשוב בהגשמת הערכים האלו אך הוא לא מרכז העולם.

⁶ קהלת רבה, ז

בגישה התיאוצנטרית הסביבה נועדה לשרת את האדם אך לא מתוך עליונותו- אלא משום שיש לו תפקיד חשוב בהגשמת תכליתו של העולם. הטבע עצמו גם הוא מקדם ומגשים את ערכי העולם. בגישה זו מודגשים ערכי הטבע לכשעצמו ויש לו זכות קיום עצמית אך אין היא מטשטשת את היתרון של התרבות הרציונלית על הפרא.

לכן בבראשית רבה (וילנא) ח, א המדרש מדגיש כי החיות נבראו לפני האדם כדי שכשישחית את עצמו את האדמה או כשיחטא, אפשר יהיה להטיח בו כי "זבוב קדמך, יתוש קדמך, שלשול זה קדמך".

6. משפט ישראלי

במאה ה-21 ישנן שתי גישות מרכזיות ביחס האדם וסביבתו. האחת, נחלת החברה המודרנית הליברלית-הומניסטית (החל מהמאה ב'17, רנה דקארט ועד ימנו), טוענת כי האדם הוא עליון על הטבע. גישה זו מאמינה כי האדם נוצר כדי לשלוט בטבע, כי הסביבה והחיות וכל הסובב אותו אינו מלבד לשרתו. למעשה, כל המאמינים בגישה זו מאמינים כי השמירה על הטבע היא חשובה, אבל רק מפני שהיא תורמת לאדם.

הגישה השנייה, Deep Ecology, המוצגת לראווה על מצע של אירגוניים סביבתיים כמו Green Peace. מדינות רבות משלבות את ערכי השמירה על הטבע בפעילות הפוליטית. גישה זו מדברת על כך שהאדם הוא חלק מן הטבע. אין לו עליונות על אף אגם, עץ או אריה למרות תבונתו. הגישה תומכת ב"אמנה טבעית" המקבילה ל"אמנה החברתית" של רוסו, שם תוצג הסביבה כבעלת זכויות. ברוח התפישה הזאת התפרסמה בצרפת ההצהרה האוניברסלית של "זכויות החיה" כבר בשנת 1987. ההצהרה טוענת כי כל החיות נולדו שוות ומאשימה את האדם בהשמדת החיות.

שתי הגישות באות לביטוי בחוקים הרבים שעברו תחת ידיהם של שרי איכות הסביבה, המשרד לאיכות הסביבה וכו.

7. חקיקה

חוק ייצוג גופים ציבוריים שענינם בשמירת איכות הסביבה (תיקוני חקיקה).

התשס"ג-2002.

מטרת החוק היא זאת:

"חוק זה בא להוסיף נציגים של גופים ציבוריים שענינם בשמירת איכות הסביבה לועדות שהוקמו על פי חוק, במטרה לתת דגש בועדות אלה לשיקולים סביבתיים, וזאת כדי להגן ולשמור על איכות נאותה של הסביבה ולמנוע פגיעה בסביבה."

תיקון זה של החוק מראה על התפתחות רבה במשפט הישראלי. אם בעבר שיקולי איכות סביבה לא נידונו באופן מסודר, לאחר התיקון נציגים של איכות הסביבה יוזמנו לועדות (של הכנסת למשל) כדי לטעון לטובת איכות הסביבה.

לפני כמה חודשים היה יישום של תיקון חקיקה זה. ועדת הכלכלה של הכנסת ביקשה, בין היתר, חוות דעת של אירגונים סביבתיים על מתווה הגז. לכאורה - מה הקשר של ועדת הכלכלה לאיכות סביבה? מסתבר, כפי שהיה ברור לקומץ אנשים כבר מזמן, כי איכות הסביבה היא חוליה חשובה בכל נושא בחיינו. גם בבנייה, בתכנון ערים ובחוזים מול חברת החשמל יש התחשבות בשיקולים סביבתיים.

חוק יסוד איכות הסביבה

בזמן כהונתה של הכנסת ה-16 הוגשה הצעת חוק על ידי מיכאל נודלמן, אורי יהודה אריאל ויורי שטרן ששמה "הצעת חוק-יסוד: איכות הסביבה". מטרת החוק היא "להגן על איכות הסביבה ומשאבי הטבע בישראל למען תושביה, על ידי עיגון הערך של שמירה על הסביבה בישראל בחוק יסוד.. הצעת חוק זו נועדה להגן על זכותו של האדם ליהנות מאיכות נאותה של הסביבה ומשאביה ולעגן באופן חוקתי את זכותו של האדם לסביבה שאינה פוגעת בבריאותו וברוחות חיו".

הצעת חוק זו מבקשת להגן על הסביבה מפני שלאדם יש זכות ליהנות מסביבה נקייה שלא פוגעת בבריאותו. הגישה האתנוצנטרית באה לידי ביטוי באופן בולט במשפט "זכותו של האדם לסביבה שאינה פוגעת בבריאותו."

תקנות למניעת זיהום מי הים בשמן (נוסח חדש) 1980

על התקנות למניעת זיהום מי הים בשמן (אגרה להגנת איכות הסביבה הימית), תשמ"ג-1983 חתום שם הפנים דאז- יוסף בורג. התקנה קובעת כי כל כלי שיט שישפוך באופן לא חוקי שמן לים- ייקנס. האגרה המוטלת חלה על כל מי שעלול לזהם את הים- בעל כלי השיט, בעל המכלית המכילה את השמן ובעל המסוף (נקודת חיבור בין הים לחוף).

התקנה הוסמכה מתוקף כוחו של שר הפנים, ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת וכן לפי סעיף 17 לפקודת מניעת זיהום מי הים בשמן (נוסח חדש) 1980.

הפקודה הזו, גם היא, נועדה לשמור על מי הים מפני דליפות שמן ושפיכה לא חוקית שלו בים. הפקודה מרחיבה כי חוץ מאשר שהיא תקפה במים הטריטוריאליים של מדינת ישראל, היא תקפה על כלי שיט ישראליים גם מחוץ לגבולות המדינה.

עוד יש בפקודה כי "השר להגנת הסביבה רשאי, באישור ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת, להתקין תקנות בדבר כינונה של קרן למניעת זיהום מייים (להלן - הקרן) במסגרת המשרד להגנת הסביבה."

כלומר- יש במסגרת המשרד לאיכות הסביבה קרן שתפקידה לשמור על מי הים ולמנוע את זיהומם.

תקנות עידוד השקעות הון (תנאים למתן אישור שעניינם שמירה על איכות הסביבה), תשע"ב-

2012

שלום שמחון, שר התעשייה המסחר והתעסוקה, מתקין את התקנות מתוקף סמכותו לפי סעיף 19(ב)(1) לחוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט-1959, לאחר התייעצות עם השר להגנת הסביבה, ובאישור ועדת הכלכלה של הכנסת.

התקנות החדשות קובעות כי כדי לקבל הטבות מס מן המדינה (על פי החוק לעידוד השקעות הון) יש להוכיח כי המבקש להטבות לא עבר עבירות בנושא איכות הסביבה. כדי לזכות בעזרת המדינה היא דורשת מהמבקש (מפעל למשל) להוכיח כי לא עבר עבירות הכלולות בסעיף 221(א) לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982, או עבירת ברירת משפט כמשמעותה בסעיף 228(א) לחוק. בנוסף, לפני אישור הבקשה:

"המבקש וכל אחד מבעלי השליטה במבקש ימציאו בבקשה לאישור התכנית, נוסף על כל מסמך אחר, הצהרה ולפיה המבקש ובעלי השליטה בו מקיימים את חובותיהם בדבר שמירת חיקוקי הסביבה וכי הם מתחייבים להמשיך ולשמור על חיקוקי הסביבה במשך כל תקופת האישור."

המדינה מבקשת מן המבקש הבטחה כי הוא לא יזהם או ילכלך את אדמתה וזהו תנאי סף כדי לקבל את הסיוע הכספי שהמדינה מציעה. יש כאן הבנה עמוקה כי עלינו להיות אחראיים למעשינו, לשמור על האדמה ועל הסביבה ולהשאיר אותה נקייה גם לדורות הבאים.

תזכיר חוק "חוק רישוי סביבתי משולב", תשע"ה-2015

מטרת התזכיר והפצתו היא:

" לטייב את האסדרה הסביבתית של פעילויות יצור, במטרה לצמצם את הפגיעה בסביבה, ובד בבד לעודד הקמה והפעלה של פעילות יצרנית בישראל, תוך מתן אפשרות לעודד חדשנות מקומית בהפחתת הפגיעה בסביבה."

התזכיר עוסק בפעילות להגבלה על כמות המזהמים שיכול מפעל לפלוט לאוויר. כמו כן הוא מדבר על מניעה מוקדמת של היווצרות מזהמים כאלה, והכי חשוב- על שימוש יעיל בחומרי גלם ובמים כדי לצמצם את הפגיעה במשאבי הטבע ולמנוע את בזבזם.

על פי הכתוב כל מפעל שירצה לקבל רישיון יצטרך לערוך בדיקות להראות כי אין הוא מזוהם יתר על המותר. יותר מכך, בשילוב עם חוקים נוספים, מפעל לא יוכל לפעול אם הוא פוגע בסביבה. בתזכיר הזה מובאת ההתנגשות הגדולה בין פיתוח התעשייה לבין השמירה על הסביבה. התזכיר מציע דרך פשרה שהיא אומנם יקרה (טיפול במזהמים הנפלטים ממפעלים הוא עניין יקר) אך היא הכרחית להתפתחות של המפעל ובכך מחייבת אותו לשמור ולנקות אחריו.

8. פסיקה

בג"ץ 177/10 - קיבוץ מחניים ואדם טבע ודין נ' שר התחבורה, רשות שדות התעופה, שר

הביטחון, רשות התעופה האזרחית המועצה האזורית גליל עליון והשר להגנת הסביבה

עתירה שעניינה בקיומם של מפגעי רעש הנגרמים לתושבי קיבוץ מחניים כתוצאה מפעילות שדה התעופה ראש פינה השוכן בצמוד לקיבוץ, ודרישת תושבי הקיבוץ להסדיר מיגון אקוסטי בבתייהם. תושבי קיבוץ מחניים פועלים מזה כעשור מול הרשויות בדרישה להסדיר מיגון אקוסטי מלא לבתייהם. הסוגיה לא הגיעה אל פתרונה משום שהרשויות כרכו את הסדרת המיגון האקוסטי עם הליכי התכנון שנדרשו בנוגע לשדה התעופה ראש פינה – הליכים שלא הושלמו עד עצם היום הזה.

בחודש דצמבר 2002, הוציא המשרד להגנת הסביבה התראה לרשות שדות התעופה לפי סעיף 11(א) לחוק למניעת מפגעים, התשכ"א-1961 שבה נאמר כי יש לנקוט בפעולות הנדרשות למניעת מפגע רעש מהשדה.

בג"ץ קבע כי חובתן הכללית של הרשויות לשמור על זכותם של תושבי מחניים "לחיות בסביבה ראויה". אם זאת, הוא פוסק כי אין מקום לעתירה זו וכי רמת הרעש לא גבוה מספיק כדי לחייב את הרשויות לאטום את בתי הקיבוץ לרעש.

במציאות- רמת הרעש באזור גבוהה, ואין בכלל התייחסות של בג"ץ לסביבה עצמה. הנזק שנגרם לתושבים הוא רק חלק. כמו כן החובה לשמור על הסביבה בפסק דין זה נגזרת מכך שלתושבים יש זכות "לחיות בסביבה ראויה". זוהי גישה אתנוצנטרית.

ערעור אזרחי 1054/98 חוף הכרמל נופש ותיירות (1989) בע"מ נגד עמותת אדם טבע ודין

עמותה ישראלית להגנת הסביבה

העובדות:

החברה חוף הכרמל התחילה לבנות פרויקט דיור ותיירות על חוף הים, בכניסה הדרומית לחיפה. התוכנית כללה שישה בניינים, טיילת ואזור בילוי ונופש. בזמן הגשת העתירה הבניין הראשון היה בשלבי בניה אחרונים והשני ביסודות.

אל מול הפרויקט עלתה עתירה שהגישו 'אדם טבע ודין' בשלושה נושאים:

1. הבניינים נבנו בחריגה משמעותית מתוכנית המתאר שהוגשה וזאת מעבר למותר בסעיפי הגמישות בתוכנית. חריגות אלה היוו שינוי משמעותי ומחויבות בהפקדה מחדש של התוכנית.
2. אי-מילוי הוראות תכנית המיתאר הארצית לחופים (תמ"א 13) ביחס לתנאים המוקדמים לבנייה בקרבת החוף. לטענת העמותה, לא מולאו שני תנאים מרכזיים הקבועים בתמ"א 13 – איסור בנייה במרחק של פחות ממאה מטר מן הים והכנת סקרים ובהם תסקיר השפעה על הסביבה.
3. תמ"א 13 שוללת בנייה למגורים לאנשים פרטיים בתחום התכנית ומאפשרת רק שימוש לתיירות ונופש. על-כן מכירת דירות במסגרת הפרויקט לאנשים פרטיים לצורכי מגורים מהווה הפרה של תמ"א 13.

בפסק הדין עצמו נכתב כי:

"בעניין דגן העותרת כעמותה ציבורית שעניינה שמירה על איכות הסביבה מייצגת אינטרסים ציבוריים רחבים הבאים לידי ביטוי בעתירתה. ההפרה הנטענת של תכניות המיתאר נוגעת לגישתו של הציבור בכללותו לחוף הים, ואינה מצטמצמת לעניינו של עותר ספציפי, ואף התוצאה הנטענת של הפגם – בנייה ושימוש במבנים לאורך החוף בניגוד לתכניות המיתאר, היא תוצאה בעלת השלכות מתמשכות וארוכות טווח, ואינה בבחינת מאורע חד-פעמי שחלוף הזמן מעמעם מחשיבותו."

עניין מרכזי שעולה בפסק הדין הזה הוא תמ"א 13. זוהי תוכנית מתאר ארצית לחופי הים התיכון אשר שורשיה נעוצים בחוק הרומי הקובע כי חוף הים שייך ככללותו לכל הציבור ואין לאף אחד זכות לעשות בו כרצונו. במשפט המקובל כונה עיקרון זה "דוקטרינת הנאמנות הציבורית" והיא אומצה במסגרת דיני המקרקעין ובדיני התכנון והבניה- בייחוד בקביעת ייעודי קרקע והשימושים המותרים בחוף הים.

ואכן, גם פה אפשר לראות כי שיקולים של איכות סביבה עלו והיוו חלק מרכזי בפסק הדין. השיקולים היו לטווח ארוך, כללו את השימוש הציבורי החוף ואת עתידו של הים. הזכות של הציבור להנות מהחוף השייך לו.⁷ בנוסף לכך אפשר לזהות פה את הגישה האתנוצנטרית לשמירה על הסביבה. אין התייחסות

⁷ בתאריך ה- 10.2015.8 אמר יו"ר ועדת הכספים גפני: "משאבי הטבע שייכים לכלל אזרחי ישראל...אזרחי ישראל צריכים לקבל את חלקם (מרווח החברות על משאבי הטבע)".

למשמעות הבנייה על קו החוף מבחינת פגיעה בים, בדגה ובצמחיה. יש התייחסות רק לזכות הציבור להשתמש בו.

רע"פ 7861/03 מדינת ישראל נגד מועצה אזורית גליל תחתון

העתירה עוסקת בדבר שמונה אתרי פסולת פיראטיים בשולי שמונה ישובים בשטח המועצה האזורית גליל תחתון. האתרים היו פעילים שנים רבות ותושבי האזור היו נוהגים לזרוק בהן פסולת ביתית וחקלאית. בין השנים 1990-1994 נעשו בדיקות וביקורות של פקחי המשרד לאיכות הסביבה ונמצאו מפגעים רבים, הכללו, בין היתר, ערימות זבל מפוזרות ולא מכוסות, ריח רע ופגרי חיות רקובים.

האתרים לא טופלו למרות האזהרות, ההודעות והצווים לסילוק מפגעים.

"שמירת הפסולת או פיזור וניקוז בדרך בלתי מבוקרת תביא לפגיעה – לעיתים פגיעה אנושה –

באיכות החיים, בצחות האוויר, בזיהום מי-תהום, בהשמדת החי."

בית המשפט מכיר בבעייתיות של פסולת לא מטופלת, ולא רק בדבר רווחת האדם. הוא מזכיר כי גם החי הצומח האוויר והמים נפגעים מהטיפול הלקוי של האתרים הפיראטיים. עוד הוא טוען כי אי הטיפול של המועצה באתרים אלה מראה על זלזול בציבור ובסביבה.

על כך נאמר בפסק הדין:

"נראה כי הדרך היחידה שתביא לתודעת הנאשמים את הצורך להגן על איכות הסביבה ואת

חובתם כלפי הציבור לעשות כן, תהא ע"י ענישה מרתיעה וזה השיקול העיקרי המנחה אותי בבואי

לגזור את הדין בתיק זה."

ואכן, בית המשפט האשים את המועצה האזורית על שלא פינתה ו/או טיפלה באתרים אלה.

אפשר לראות בפסק הדין אבן דרך חשובה בה בית המשפט מכיר בשיקולים סביבתיים נוספים

מלבד טובת האדם. בנושא זה הועלו גם טובת הסביבה והאזור וכמה חשוב לטפל באתרים

פיראטיים מפני שהם פוגעים גם בהם.

9. מאמרים

וחתיכת שמים..

בעקבות בג"ץ 4128/02 אדם טבע ודין - אגודה ישראלית להגנת הסביבה נ' ראש ממשלת

ישראל, נורית ענבל ועומר בכמן

המאמר עוסק בהשלכות פסק הדין הניתן בבג"ץ 4128/02. אגודת "אדם טבע ודין" הגישה עתירה כנגד השינוי החוק התיכנון והבניה. השנוי נעשה בעזרת חוק ההסדרים והוא הקים ועדה חדשה לתכנון ובניית תשתיות לאומיות ופרוצדורה לקבלת החלטות ועדה זו. האגודה טוענת כי החוק החדש מתיר זמן קצת מדי לבדיקת ההשלכות ההשפעה של כל פרויקט על הסביבה ובכך יוצרים סיכוי רב לפגיעה חמורה בסביבה. האגודה טענה כי הזכות לאיכות הסביבה נגזרת מזכויות האדם. השופטים כולם הצביעו נגד קביעה זו והציעו דרכים חלופיות ומקורות אחרים לבסיס הזכות לאיכות הסביבה.

כותבי המאמר דנים בסוגיית מקור הזכות לאיכות הסביבה ומהי חשיבותה. הם מציעים דרכים להשתמש בפתח הצר שהזכות לאיכות סביבה מינימלית מאפשרת על מנת לשפר את יעילות ההגנה על הסביבה אל מול אינטרסים מנוגדים. הכותבים מאמינים כי השמירה על איכות הסביבה היא דחופה וחשובה ויש להכניסה לחקיקה ולשיח במהירות. כמו כן הם טוענים כי הזכות לאיכות סביבה ראויה נגזרת גם מהזכויות של הדורות הבאים והזכות להליך נאות המתחשב בסביבה.

" אמנם אין להתעלם מקביעת הפסיקה ולהפוך זכות מינימלית זו לזכות לאיכות סביבה ראויה, אך כפי שהראינו, הגבולות בין המינימלי לראוי אינם חדים וברורים, והגנה מינימלית ניתנת לפרשנות מרחיבה ללא סתירת הפסיקה. הרחבה זו אפשרית, בין השאר, באמצעות זכויות הדורות הבאים והזכות להליך נאות המתחשב בסביבה. בשל הסכמתנו עם דעתו של השופט חשין לגבי חוסר סבירותן של הוראות החוק ועל בסיס האפשרות שהראינו לקיומה של זכות חוקתית לאיכות סביבה מינימלית, דעתנו היא כי יש להגן על זכויות הדור הזה ועל זכויות הדורות הבאים ולבקר חקיקה שאינה מתחשבת כראוי בשיקולים סביבתיים, כגון החוק האמור."

זבל לא רק מי שמלכלך

גיל סיגל ועמית ינון

במאמר זה סוקרים הכותבים את בעיית אתרי הפסולת הפיראטיים וכן כיצד ממשיכים אתרים אלה לפעול למרות הנזק העצום שהם גורמים לסביבה. כמו כן- מדוע אין הרשויות פועלות למיגור התופעה. לאחר מכן הכותבים סוקרים את 'רע"פ 7861/03 מדינת ישראל נ' המועצה האזורית גליל תחתון' ובעקבות פסק הדין הם בודקים את שינוי דין הטלת האחריות הפלילית על רשות (מכוח סעיף 14 לחוק למניעת מפגעים).

המאמר מעמיק בשתי סוגיות עליהן הוא מנסה לענות. הראשונה- שאלת היקף ההגנה שמספק פסק הדין של בית המשפט העליון בעניין גליל תחתון לאיכות הסביבה ולמפגעים סביבתיים בפרט. השאלה השנייה- האם הגנה זו מספקת או לא.

" לבסוף נסכם ונציין את דעתנו שהיקף ההגנה על איכות הסביבה גדל בעקבות פסק הדין בעניין גליל תחתון , שכן בעיית האתרים הפיראטיים, הפזורים בארץ כפטריות לאחר הגשם, סביר שתצומצם עקב הטלת אחריות פלילית על רשות מקומית שאיננה פועלת למנועה. עם זה, פסק הדין אינו מספק פתרון מלא למפגעים סביבתיים ככלל ולא אתרי פסולת פיראטיים בפרט... על כן הצענו מודל של דיווח עצמי , אשר יפעל לצד הסנקציה הפלילית, ויביא לידי יצירת סטנדרטים גמישים לטיפול בבעיות של איכות הסביבה, באופן שיאפשר דינמיות, מומחיות ושיפור מתמשך באיתור המפגעים ובאיכות הפתרונות."

צדק סביבתי בישראל: המפגש בין דיני זכויות האדם ודיני איכות הסביבה

דניאל פיש

במאמר זה מגדיר השופט פיש את המושג "צדק סביבתי" מבחינת המשפט. הוא מתאר את ההתפתחות המקבילה של התנועה להגנת הסביבה והתנועה לזכויות האדם עד להצטלבות דרכיהן ויצירת הרעיון של 'צדק סביבתי'.

בחלקו השני של המאמר טוען פיש כי יש הבדל ברור ביחס של בתי המשפט כלפי טיעונים של צדק סביבתי בהבחנה בין מאבקים סביבתיים לבין מאבקים חברתיים. כאשר מדובר במאבק סביבתי אין בתי

המשפט מקבלים את הטיעונים של צדק סביבתי ואילו במאבקים חברתיים, בהם זכויות האדם היוו מרכיב מרכזי, התקבלו גם שיקולים של צדק סביבתי.

כמו כן, הכותב טוען כי בהוספת השיקולים של צדק סביבתי לחקיקה ולשפיטה יצטמצמו פערים חברתיים. הוא טוען כי היבט מרכזי בסוגיית הצדק הסביבתי מתייחס לחלוקה הוגנת של נטל סביבתי בין המגזרים השונים באוכלוסייה. הוא מוצא את האוכלוסיות החלשות כסובלות יותר מחוסר בצדק- באופן כללי ובצדק סביבתי בפרט- מפני שהן מושפעות יותר מנזקי הסביבה.

" מזה מספר שנים מועלות טענות על ידי קבוצות מיעוטים וקבוצות ברמה סוציו-אקונומית נמוכה, כי הן נחשפות לרמה גבוהה יותר של זיהום סביבתי מהממוצע לכלל האוכלוסייה, כתוצאה מקרבתן למקורות זיהום ושיש בכך חוסר צדק".⁸

" רצוי גם לשקול תיקוני חקיקת משנה והכנסת אפשרות, או אף חובה, לשקול שיקולי צדק סביבתי בסוגיות כגון פיזור מפגעי רעש, מפגעי זיהום אוויר, סיכונים מחומרים מסוכנים וסיכונים סביבתיים אחרים. מתן התייחסות מפורשת לסוגיות אלה ישפר את אפשרותם של תושבי המדינה ליהנות מתנאי סביבה סבירים ושוויוניים יותר בלי קשר למוצאם, מעמדם או יכולתם הכלכלית."

⁸ U. S. Gen. Accounting Office, Siting of Hazardous Waste Landfills and Their Correlation with Racial and Economic Status of Surrounding Communities, GAO/RCED83-168(1983); Commission for Racial Justice, United Church of Christ, Toxic Wastes and Race in the United States, A National Report on Racial and Socio-Economic Characteristics of Communities with Hazardous Waste Sites (1987); US.EPA., Environmental Equity: Reducing the Risk for All Communities (1992).

10. השוואה וסיכום

בעבודתי הצגתי את נושא איכות הסביבה בהיבטו המשפטי. העבודה סוקרת את המשפט הישראלי והעברי ומחלקת את הנושא לשתי סוגיות עיקריות: אקולוגיה ביוצנטרית ואקולוגיה אתנוצנטרית. שתי הגישות האלה הן המנחות העיקריות לצורך של האדם לשמירה על הסביבה. האחת טוענת כי הסביבה נועדה לשרת את האדם ויש לשמור עליה כדי שתהיה תועלת גדולה יותר. הגישה השנייה- הביוצנטרית- טוענת כי האדם הוא חלק מהסביבה ועליו לשמור עליה כי הוא לא מעליה.

העבודה סוקרת פסקי דין, מאמרים, חקיקה, הלכה את חוקי התורה בחלוקה בין שתי הגישות. אפשר לראות כי יש התפתחות בשתי שיטות המשפט. במשפט העברי: בתחילה רוב החוקים הם אתנוצנטריים (לטובת האדם) ולאחר מכן הם מתפתחים ומושפעים יותר ויותר מהאקולוגיה הביוצנטרית. לדוגמה אפשר לראות את כריתת העצים.

אפשר לראות כאן שוני בין המשפט הישראלי לעברי מפני שהמשפט הישראלי מעורב יותר. יש בו חוקים ופסקי דין הנעים בין שתי הגישות, אם כי אפשר לראות התחלה של שינוי בגישה. למרות שיש נושאים רבים בהם צריך לדון גם בפן הסביבתי, זה לא תמיד קורה. לעומת זאת אפשר לראות כי החקיקה בעניין מתקדמת, מושפעת מהשיח הציבורי והופכת למשפיעה על חיי היום-יום.

אפשר לראות קווי דמיון בין המשפט הישראלי והעברי בעיקר בנושאי העיסוק. מעניין לראות כי נושאים הנידונים במשפט העברי (כגון רעש, ריח רע ושמירה על מקורות מים) מורחבים לאחר מכן ומותאמים לחיים המודרניים במשפט הישראלי. ריח רע הופך לחוקי זיהום אוויר ושמירה על מקורות מים הופך לחקיקה בנושאי זיהום מי ים, שמירה על הנחלים, שפכים ועוד.

עם זאת, המשפט הישראלי בנושא איכות הסביבה לא מושפע מן המשפט העברי. אין פסקי דין ששואבים מן המשפט העברי.

11. ביבליוגרפיה

תנ"ך

בראשית א כח-כט

בראשית ב טו

דברים כ יט-כ

איוב לח כו-כז

קהלת רבה ז

משנה תורה

מלכים פרק ו הלכה ח

מלכים פרק ו הלכה י

שכנים פרק י הלכה ד

שולחן ערוך

חו"מ קנה לד

שו"ת

קרן לדוד ר' גרינוולנד חלק אורח חיים סימן מ

רבי משה קורדובירו, תומר דבורה

בראשית רבה (וילנא) ח א

פסיקה

בג"ץ 466/05 אסתר דבורה רייז נ' המועצה הארצית לתכנון ובנייה

בג"ץ 177/10- קיבוץ מחניים ואדם טבע ודין נ' שר התחבורה, רשות שדות התעופה, שר הביטחון, רשות

התעופה האזרחית המועצה האזורית גליל עליון והשר להגנת הסביבה

ע"א 1054/98 חוף הכרמל נופש ותיירות (1989) בע"מ נ' עמותת אדם טבע ודין אגודה ישראלית להגנת

הסביבה

רע"פ 7861/03 מדינת ישראל נגד מועצה אזורית גליל תחתון

חקיקה

חוק ייצוג גופים ציבוריים שעניינם בשמירת איכות הסביבה (תיקוני חקיקה), התשס"ג-2002

חוק יסוד איכות הסביבה- הצעת חוק

סעיף 17 לפקודת מניעת זיהום מי הים בשמן (נוסח חדש) 1980

התקנות למניעת זיהום מי הים בשמן (אגרה להגנת איכות הסביבה הימית), תשמ"ג-1983

תקנות עידוד השקעות הון (תנאים למתן אישור שעניינם שמירה על איכות הסביבה), תשע"ב-2012

תזכיר חוק " חוק רישוי סביבתי משולב, תשע"ה-2015"

מאמרים

אונגר ירון "הגנת הסביבה במקורות היהודיים"

סיגל גיל וינון עמית " זבל לא רק מי שמלכלך"

ענבל נורית ובכמן עומר "וחתיכת שמים.."

ספרות

ויגודה מיכאל, "יציאת מצריים ואיכות הסביבה- היבטים פילוסופיים ומשפטיים"

פיש דניאל, " צדק סביבתי בישראל: המפגש בין דיני זכויות האדם ודיני איכות הסביבה"