**מבוא- על משפט סביבתי (מהמחברת של נוי פלח)**

המשפט הסביבתי חוצה את כלל תחומי המשפט. בארץ עד כה המשפט הסביבתי לא כ"כ מפותח (לעומת ארה"ב).

**מהו משפט סביבתי?**

בניגוד להרבה תחומים בעולם המשפט שיש להם היסטוריה מאוד עתיקה (חוזין וקניין למשל), המשפט הסביבתי הוא בלי היסטוריה. תחום מאוד צעיר במשפט (בגדול בן 100 שנה). עולה השאלה מה זה סוג המשפט הזה ובכלל מאיפה הגיע? הגדרה מספיק רחבה היא "עולם התוכן שמקיף את כל החוקים, התקנות, הנהלים והצווים המשפטיים שקשורים להסדרת ההשפעה האנושית על הסביבה".

**רקע היסטורי- התפתחותו**

1. **בשורת המהפכה התעשייתית**

עד סוף המאה ה19 כאשר למישהו היה בעיה סביבתית (זיהום, הבערת עצים בחצר ליד וכדומה), הוא היה משתמש בכלים משפטיים שהיו קיימים כמו נזיקין. היוזמה הייתה יוזמה עצמאית של הנפגע ללא מעורבות של המדינה באסדרה של מערכות היחסים הסביבתיות בין בני האדם לסביבה ובין בני אדם לעצמם. אבל, בסוף המאה ה-19 מתרחש דבר גדול- המהפכה התעשייתית. השינויים החברתיים שקורים באותה תקופה הם:

1. זיהום- עלייה משמעותית שכמובן בעקבות העלייה בשימוש במשאבים ותיעוש וצפיפות גוברים- הגירה מסיבית מהכפרים לעיר כאשר מחפשים עבודה. תהליך גם של תיעוש וגם של עיור. יש הרבה יותר נפגעים מבעיות סביבתיות ולרוב הנפגעים האלה אין את היכולת ללכת לבית המשפט ולתבוע ולבקש עזרה- פשוט בגלל שהם לא יודעים לכתוב. הגישה שלהם לערכאות בפועל לא קיימת.
2. בעלי הון- צמחית מעמד בעלי הון מאוד ספציפיים (לא נחמדים). "הברונים השודדים" למשל ג'ון ד. רוקפלר- יש אומרים האיש הכי עשיר שהיה והקים את חברת הנפט הגדולה בעולם. היה יזם נפט אחרי הגילוי שלו. רוקפלר מבין משהו משמעותי- לא משנה שיש לכם נפט ביד, כי המקום שבו מוצאים את הנפט באדמה זה לא המקום בו משתמשים בו. הוא מפצל את המשאבים וקונה גם הרבה פסי רכבת שמקשרים איזורים של נפט למרכזי תעשייה. משתלט על 90 אחוז משוק הנפט בארה"ב. משתלט ככה גם על הרכבות ועל עוד חלקים נכבדים בכלכלה האמריקאית. מחזיק באופן מונפוליסטי ועושק את הציבור.
3. תנאי עבודה וסניטציה- הרבה מהעובדים הפכו להיות ממש עבדים כי העסיקו אותם בהלוואות עם ריביות שלא היו מצליחים להחזיר אף פעם (ואנדרבילט). הספר הג'ונגל- מתאר את עובדים בתעשיית הבשר בשיקגו. בדר"כ העובדים הם מהגרים מאירופה בלי שום רשת תמיכה ועובדים במקום מסוכן שהוא בית מטבחיים. תאונות עבודה וזיהומים ממחלות בקר. סינקלר כתב את הספר והיה סוציאליסט. רצה לפתח את הזכויות הסוציאליות של העובדים בארה"ב. כתב את הספר על מנת לזעזע את הציבור ולהביא להד פוליטי. הציבור אכן נחרד אך בעיקר מחוסר סניטציה ולא מזכויות העובדים.
4. שחיתות פוליטית- קבוצה מאוד קטנה של אנשים שמחזיקה בהמון כוח. סטנפורד שעל שמו האוניברסיטה, היה איש עסקים ונכנס לפוליטיקה. רץ למשרת סנטור בקונגרס האמריקאי. חזר לקליפורניה ורץ למשרת המושל- נבחר והעביר כמה חוקים שהביעו שחיתות ודאגה לחברות מונפוליסטיות.
5. תקשורת כתובה (מודעות ציבורית)- יותר אנשים לומדים לקרוא ולכתוב וקם ז'אנר חדש של עיתונות כתובה. מתוכה מתפתח זרם חדש שהוא עיתונות חוקרת. חוקרים שנעים במקומות ומחפשים חדשות מעניינות. מעלה את המודעות הציבורית.
6. **הקמת תנועת Progressive era**

לאחר פסק הדין קמה תנועת Progressive era. התנועה מחוקקת חוקי תחרות (Antitrust Laws), יוצאים נגד מונופולים. חוקי זכויות נשים, חוקי תכנון ובניה, חוקים נגד שחיתות, מס הכנסה, איסור על העסקת ילדים, יובש ועוד.. בעצם התנועה מניחה את הבסיס למדינה המודרנית. התפיסה של התנועה מבוססת על הרבה כתיבה שיוצאת מהאקדמיה, לאט לאט הגיעו למסקנה שיש ליצור "תורה" גם למצב של תודעה סביבתית, כך קם המודל הפרוגרסיבי של המדינה – גישה של קדמה. אפשר וצריך לייעל הכל. יש דרך נכונה לעשות כל דבר בחיים. צריך לפתח גישות מדעיות מוכחות לעשות כל דבר ולנהל אותו. צריך להקים גופים כמו אוניברסיטאות שחוקרות ומנהלות את הנושאים.

כולם מצטרפים לזה גם בעולם הכלכלי. גם במדינה ולא רק בשוק זה בא לידי ביטוי- ממשלה בירוקרטית שמורכבת ממומחים בתחומים שונים. זה מנגנון בירוקרטי מקצועי. מינוי האנשים אינו פוליטי והוא צריך להיות מנוהל ע"י מומחים. מכאן מניחים את התשתית לסדרה של חוקים סביבתיים. פחות בעולמות של הזיהום אלא יותר בעולם של ניהול משאבי טבע. (כריתת יערות למשל). דרך לנהל את משאבי הטבע שאנחנו נרוויח מהם יותר ולא נהרוס אותם. כתוצאה מכך מוקמות הרשויות הראשונות לניהול משאבי טבע (NPS,FS,BLM). החוקים הללו עובדים די טוב עד שנות ה-60 של המאה ה-20. כל הסיפור הוא לא סביבתית, אלא מטרה משקית איך לנהל נכון ולאורך טווח את משאבי הטבע.

1. **שנות ה60**

החוקים האלה עובדים די טוב עד שנות ה60 של המאה 20. סוף מלחמת העולם ה2, הסכמי הסחר שנועדו לשקם את אירופה, תיעוש מאוד משמעותי בכל העולם ובארה"ב במיוחד. נוצרות בעיות זיהום חדשות:

* בעיית הערפיח- זיהום אוויר כבד מכלי התחבורה בעקבות תיעוש הולך וגובר. מאות אנשים מתים. שימוש בדלק שלא עובר זיקוק כמו היום ואנשים נושמים את זה. מעלה לדיון לראשונה את בעיית זיהום האוויר.
* קול ציבורי נגד תהליכי תיעוש ותהליכים אחרים- למשל ב-1962 רייצ'ל קרסון (ביולגית מניו יורק) מפרסמת את הספר ה"אביב השקט". היא מביאה בספרה לתודעה את השימוש בחומר DDT ששימש להדברה ופגע קשות בבני אדם, בטבע ובבעלי חיים. החומר היה "אוכל" את קליפות ביצי הציפורים ופוגע בגוזלים. רק עיתון אחד מפרסם ובזכותו החל הד ציבורי גדול ביחס להשפעות של החומרים הכימיים שנועדו לכאורה להביא תועלת.
* לוויתנים שרים- הגילוי בשנת 1965 שלוויתנים שרים העלה לתודעה את הצורך לשמור על בעלי חיים תבוניים ובניהם לוויתנים שהיו בסכנה באותה תקופה. ההכרה משפיעה על ייצור האמנה להגנה על לוויתנים. יפן ונורבגיה ממשיכות לצוד לוויתנים.
* אפולו 8– ב-1968 מקימים תוכנית שנקראת תוכנית אפולו שבתוכה סדרה של שלבים שמתוכם אפולו 11 אמורה לנחות על הירח. אפולו 8 הייתה אמורה להקיף את הירח ולחזור ולהבין ממה עשוי הירח- אחת התאוריות שהוא עשוי מאבק כוכבי. לכן ציידו אותם במצלמות וסרטים של סלילים על מנת לצלם את הירח בכל מיני מועדים ואזורים. אחד האסטרונאוטים על החללית רואה לראשונה את כדור הארץ מהירח ומצלם אותו. התמונה הפכה להיות אחת התמונות הכי מוכרות בהיסטוריה האנושית. גולה קטנה בתוך המון שחור שצריך לשמור עליו כי לא יישאר שום דבר אם הכדור לא יהיה. הסמל מביא להתארגנות ההפגנה EARTH DAY (1970) ועד היום זו נחשבת ההפגנה הסביבתית הכי גדולה שהייתה אי-פעם. ההפגנה יצרה לחץ על הפוליטיקאים לפעול כדי להגן יותר על הסביבה.
* 1969- קורים שני אירועים משמעותיים:
* אסון סביבתי ראשון בהיסטוריה האנושית- פריצה של אסדת נפט בסנטה ברברה מביאה לזיהום חמור. זוכה לסיקור בכל ערוצי החדשות בגלל שקיימת כבר טלוויזיה. בעקבות זאת אנשים יוצאים לרחובות ודורשים רגולציה למניעת אסונות כאלה. מייצר גל של הפגנות נגד תעשיית הנפט שקורות לרגוליצה סביבתית נגד התעשייה.
* אסון נהר הקיאהוגה- יום אחד הנהר עלה באש בעקבות חומרים כימיים שנשפכו לשם מהתעשייה ויצרו ריאקציה שהביאה לשריפה. המקרה מזעזע את הציבור. אזרחים בכל העולם מתאספים לסדרת הפגנות שקוראת לעולם לשמור על כדו"א והסביבה. הלחץ מתרגם גם בארה"ב וגם במדינות אחרות למהפכה הסביבתית.

הצטברות האירועים מובילה למהפכה הסביבתית.

1. **המהפכה הסביבתית**

בין 1969-1973 נחקקים החוקים הסביבתיים המודרניים בארה"ב שאחר כך מועתקים לכל העולם. כל החוקים האלה הם חוקים סביבתיים מודרניים והם הופכים להיות בסיס לחקיקה סביבתית בכל העולם. החוקים נחתמים ע"י הנשיא ניקסון. בין החוקים הללו נמצאים חוק הגנה על האוויר, חוק הגנה על המים, חוק ההגנה על מינים בסכנת הכחדה, חוק ההגנה על הסביבה החופית, חוק ניהול פסולת מזוהמת ועוד. המהפכה הסביבתית וחוקי הסביבה המודרניים מבוססים על כמה תובנות:

* לא ניתן לקיים פעילות אנושית ללא החצנות שליליות- החצנות שליליות הן אותן תוצאות של פעילות מסויימת שמטילות הוצאות שליליות על גורמים מסויימים בעוד הגוף שעוסק בפעילות לא נושא בעלויות של תוצאות אלו. בכל פעולה שאנו עושים יש החצנות שליליות. יש בני אדם- יש זיהום וחייבים להכיר בזה. לאורך שנים התייחסו להחצנות אלו כמשהו רע שצריך למגר אותו. בתחילת שנות ה-70, הגיעו להבנה שאין להימנע מהחצנות שליליות ולכן תפקיד הרגולטור הוא ליצור רף של החצנות שליליות שנוכל לסבול. המטרה היא למצוא דרך חקיקה את נקודת שיווי המשקל שבה אנחנו הפחתנו והרווחנו משהו אחר. לכל צמצום של זיהום יש עלות. כמובן שהשאלה איפה נמצאת נקודת שיווי המשקל תלויה בהמון משתנים וזאת התובנה השנייה-
* קביעת רף זיהום ראוי מחייב ניתוח חברתי, כלכלי ומדעי מורכב- הרעיון הוא להפחית את הזיהום כמה שיותר בכמה שפחות עלות. כדי להשיג את המטרה צריך לעשות בדיקה מקיפה שמחייבת ניתוחים בשלל תחומים. בדר"כ כשאין סיכון גבוה מהזיהום אנחנו נשאף ליצור איזון כיוון שאנו רוצים את הפעילות עבור המשק. כשיש סיכון גבוה מהזיהום נשים קו אדום ונחפש את האמצעי שיגן עלינו בצורה הטובה ביותר גם אם הוא יעלה הרבה (אין גמישות. לא נבחר באמצעי שפגיעתו פחותה אלא באמצעי שימנע את הסיכון).
* אי אפשר לסמוך רק על הממשלה (ביוקנן +שבי רגולטורי)- מנסור אולסן וביוקנן (חוקר כלכלה פוליטית) מבקרים את התפיסה הדמוקרטית שמה שטוב לרוב יקרה. אומרים שגם בתוך מוסדות ממשלתיים אנשים תמיד יפעלו כדי להשיא את התועלות שלהם (מוניטין, הכרה ציבורית, כסף), כלומר, עובדי ציבור תמיד יפעלו לטובת הצרכים שלהם ולא לטובת צורכי הציבור לכן אי אפשר, כציבור, לסמוך עליהם. חלק מזה בא לידי ביטוי בשבי רגולטורי- עם השנים, גופים רגולטורים מתיישרים יותר עם האינטרסים של המוסדות הציבוריים מאשר עם האינטרסים של הציבור- שנות ה70 עולים מחקרים שמראים שרגולטורי לאורך זמן שאחראים על תעשיות מפוקחות נוטים להזדהות עם האינטסרים של התעשיות יותר מאשר לבקר אותם- פסיכולוגי וחברתי. לכן מחייבים היום קדנציות (עד 7 שנים). לכן כדי להתמודד עם הבעיה, החלו לנקוט במנגנונים שמאפשרים לא רק למדינה לאכוף: למשל נתינת זכות תביעה לאזרחים על עוולות סביבתיות. מנסים להכניס כמה שיותר בעלי אינטרסים שונים (ארגוני סביבה, אזרחים) להליך הרגולציה והגשת התביעות.
* כדי להגיע לתוצאות ראויות חברתית צריך לאפשר לכל בעלי האינטרסים להשתתף במאמץ להגן על הסביבה- כלומר לתת לכמה שיותר אנשים אזרחים, משרדים ולכל בעלי האינטרסים להשתלב במערך הרגולזציה וככה מוודאים שלא רק גוף אחד יהיה תלוי בכך. למשל: זכות עמידה למשרדים סביבתיים, הבטחה בוועדת תכנון לכסא להגנת הסביבה ועוד מנגנונים בחוקים שונים.

**התפיסה החוקתית של הזכות לסביבה ראויה**

**02\4128 אדם טבע ודין נ' רהמ"ש**

תמונה שמכילה צילום מסך

התיאור נוצר באופן אוטומטירקע עובדתי: מדובר בתביעה נ' רה"מ ושר התשתיות בגין ס' בחוק ההסדרים שמקים גוף תכנוני "ועדה לתשתיות לאומיות". ועדה זו חלק ממערכת התכנון והבניה. תפקיד מערכת התכנון: הסדרת שימושי הקרקע במדינה- מהרמה הכלל-ארצית (דוגמת הקמת יישובים או הרחבתם, הקמת תשתיות ארציות ואזוריות לסוגיהן וכיו"ב) ועד לרמה המקומית-פרטית (דוגמת היקף זכויות הבנייה וגובהו של בניין במגרש מסוים). מערכת התכנון מורכבת מ-3 דרגות כך שלא ניתן לסתור החלטה של דרגה גבוה:

1. הרמה הארצית- היא מתכננת מה יעשה בקרקעות בישראל. ברמה הארצית (למשל: תכנית מתאר 42- כבישים ורכבות)
2. הרמה המחוזית- ועדות מחוזיות לתכנון ולבנייה; ועדות ערר מחוזיות (מקבלת תכנית ארצית ולא יכולה לסתור אותו) מורכבת מ19 חברים- 12 נציגי ממשלה, 5 נציגי רשויות מקומיות, 1 נציג אגודת מהנדסים ואדריכלים ו1 נציג הארגונים שעניינם שמירת הסביבה (כל אחד מושפע ויש לו אינטרסים שרוצה לקדם- מטרת הנציג של ארגוני שמירת הסביבה- לא סומכים על הממשלה כהנחת יסוד).
3. ועדות מקומיות- לכל רשות מקומית בא"י יש ועדה מקומית לתכנון ולבניה. היא מקבלת הכתבות מהמחוזיות ומתכננת את הבניה.

פס"ד אדם טבע ודין מדבר על ועדה נפרדת שהיא הוועדה לתשתיות לאומיות שהוקמה לראשונה בחוק ההסדרים. מאחר והיה קשה לקבל אישור על תשתיות לאומיות בוועדות מחוזיות הקימו ועדה מיוחדת שהיא כמו מועצה ארצית והיא ועדה לתשתיות לאומיות. שינו את ההרכב והקימו ועדה עוקפת, וועדה ארצית- הורידו נציגי רשויות מקומיות- נשאר רק נציג אחד. ולמה? כי אף אחת לא רוצה אצלה מפעל הטפלה.

באו אדם טבע ודין ועתרו נגד ההרכב הזה ב2 טענות:

* לפי חוק התכנון והבנייה במקרים מסוימים שבהם יש לנו תוכניות שעלולות לפגוע בסביבה- בהליך התכנון שלהם צריך להכין מסמך שנקרא תזכיר סביבתי. הוא סוקר את הנזקים הסביבתיים הפוטנציאליים, ממפה ומציע חלופות כדי לתכנן ולמנוע פגיעה בסביבה ומוצג לוועדה כדי שהוועדה תשקול אותו בהליכי התכנון. מי שעושה את התזכיר זה יועץ סביבתי (היזם של התוכנית בדר"כ ממנה אותו), מי שקובע את ההנחיות לכתיבת התזכיר זה המשרד להגנת הסביבה . בוועדה החוק קבע שהמשרד להגנת הסביבה יוצא מהתמונה, ומי שנותן את ההנחיות הוא יועץ ולא נציג של המשרד. אט"ד טוענים שההליך פגום כי המשרד לא נמצא בו.
* כאשר עושים תזכירים בוועדות אחרות יש 30 יום להכין ו60 יום להגשת התנגדויות- הציבור יכול להגיע לוועדה ולכתוב התנגדויות. בוועדה קיצרו מאוד את התהליך (7 ימים להכין 14 יום להגשת התנגדות). אט"ד טוענים שבתוכנית רגילה בוועדה מחוזית נותנים יותר זמן מאשר הוועדה הזאת שהיא תשתית לאומית בסדר גודל ארצי- חשיבות הרבה יותר גדולה ופגיעה פוטנציאלית הרבה יותר גדולה לסביבה.

לטענתם, חוק יסוד כבוד האדם וחירותו א כולל את הזכות המנויה והיא הזכות לסביבה ראויה. חוק היסוד מגן על כבוד האדם, אנשים לא יכולים לחיות בכבוד בסביבה מזוהמת ולכן ההגנה על כבוד האדם כוללת בחוק יסוד הגנה על סביבה ראויה. האם באמת יש זכות חוקתית לסביבה ראויה?

השופט ברק: האדם תלוי בסביבה כדי להתקיים. איכות החיים נגזרת מאיכות הסביבה, לכן חשוב לשמור על הסביבה. כלומר, סביבה היא ערך חברתי ראוי ויש לנו אינטרס לאומי לדאוג למצב הסביבה. עם זאת, השמירה על הסביבה היא לא האינטרס היחיד החשוב בחברה- איכות הסביבה היא לא חזות הכל. ישנם אינטרסים חשובים אחרים שעומדים בסתירה להגנה על הסביבה ולכן צריך למצוא את נק' האיזון המשפטית. הוא מציין כי המשפט המשווה כולל נורמות הגנה על הסביבה. גם בישראל יש מערכת מקיפה של דינים העוסקים בהגנה על הסביבה. אמנם בישראל הזכות לאיכות סביבה ראויה לא מעוגנת באופן חוקתי. ההגנה על כבודו של אדם כוללת הגנה על מינ' הקיום האנושי, לכן, הפגיעה בסביבה שפוגעת במינימום קיום אנושי היא פגיעה בכבוד האדם ולכן יהיה ניתן לפסול חקיקה ראשית. עם זאת, הסיטואציה תתקיים רק במקרים קיצוניים. באופן עקרוני אין זכות חוקתית לסביבה ראויה. העתירה נדחית.

סיכום: בפועל אין באמת הגנה חוקתית לזכות לאיכות סביבה ראויה. אם היא נוגעת בזכות לתנאי קיום מינ' היא זוכה להגנה אך זה רק במקרים נדירים.

השופטת דורנר: דעת יחיד ולא מיעוט(מצטרפת לברק). העתירה לא דורשת הכרעה בשאלת הזכות לסביבה ראויה מכוח חוק יסוד כבוד האדם. היא סוקרת את התפתחות המשפט הסביבתי ואומרת כי יש הרבה מדינות בעולם שאימצו את הזכות החוקתית לסביבה ראויה. יחד עם זאת, ההכרה בזכות לסביבה ראויה היא לא דקלרטיבית גרידא- לא זורקים אותה מהפה לחוץ. כל מדינה קובעת הסדר ואיזון אחר אל מול הזכויות שמתנגשות בזכות לסביבה ראויה (נותנת לדוגמא לפסק דין בביהמ"ש של האיחוד האירופי). כאשר אנחנו מכירים בזכות אנחנו צריכים להחליט איך אנחנו מאזנים מול זכויות אחרות. נדרש איזון פרטיקולרי של האינטרסים בבסיס הזכות. אין במקרה זה שום מעשה ספציפי. אולי החוק יפגע אך כרגע זאת טענה תיאורטית. לכן, אי אפשר לדון בשאלה האם החוק סותר את הזכות (בשלות). הועדה יכול לקבוע גם מעל המינימום של החוק לזמני הדיון בוועדה אם רוצה.

**צדק סביבתי (מהמחברת של נוי פלח)**

**רקע היסטורי**

מבחינה גלובלית- עד שנות ה-80 השאלות שדנו בהן בהיבט של נזקים סביבתיים היו בעיקר נזיקיות מנהליות. לא היו כמעט פסקי דין חוקתיים שעסקו בזכויות סביבתיות. ב1982 קורות ההפגנות במחוז וורן ומביאות לשינוי בתודעה: ב1978 יוצאת משאית שנושאת חומרים מזהמים (PCB), היא אמורה לקחת את הנוזלים למתקן לטיהור של חומרים מסוכנים. הבעלים של המשאית לא מעוניין לעשות זאת מפני שהעלות לטיהור חומרים מסוכנים היא גבוהה. הפתרון שלו היה לטפטף את הנוזל מתוך המשאית לאורך הכבישים (400 קמ) עד שהנוזל ייגמר.   
משהתגלה הדבר, עולה השאלה מה עושים עם זה? תחילה החליטו לשים שלטי אזהרה באיזור, אחר"כ מחליטים לחפור את האדמה לצידי הכבישים ולהטמין אותה באיזשהו בור מכוסה בבטון. מדינת קרולינה מחפשת איפה לעשות את זה, בסוף המדינה רוכשת שטח במחוז וורן (אחד המחוזות העניים במדינה) שם היא מתכננת להטמין את הפסולת. מתקן ההטמנה נמצא בשכונה של אפרו-אמריקאים, ותושבי השכונה מקבלים את המים שלהם מאזור שמאוד קרוב למקום ההטמנה. הם שותים מים מבארות בחצר שלהם ומגלים שהולכים להטמין באדמה שלהם את החומר המזהם.

התושבים במחוז וורן יוצאים להפגין והדבר הופך להיות אירוע תקשורתי מאוד גדול. אחרי שההפגנות מתעצמות מאוד, התוכנית להטמנה נזנחת והמדינה מוותרת על מתקן ההטמנה. הסיפור הזה מעלה לתודעה הציבורית והמשפטית את הקשר בין אפליה לסביבה. קשר בין סביבה לשוויון. החלו לעלות שאלות כמו האם יש קהילות שנפגעות יותר ממפגעים סביבתיים מסוימים? בסדרה של מחקרים, חוקרים בדקו איפה בדר"כ ממקמים את אותם אתרים שיוצרים נטלים סביבתיים והם מגלים שב60% מהמקרים, האוכלוסייה שגרה ליד המפגעים הם בעיקר אוכלוסייה של שחורים או אספנים (קהילות עניות ומוחלשות).

**צדק סביבתי- צמצום הפגיעה באוכלוסיות חלשות**

מצאו שיש קשר מאוד חזק בין הימצאות של מפגע סביבתי לאוכלוסיות חלשות. למה זה קורה? יזמים מנסים לבנות מפעלי תעשייה כבדה בזמן קצר וככל שהפרויקט מתמשך הם מפסידים כסף, הנטייה של יזמים היא להקים מפגעים סביבתיים במקומות שבהם לקהילה לא יהיה כוח פוליטי להתנגד, זאת מפני שהפגנות והתנגדות הן דבר יקר. פשוט יותר זול ליזמים להתמקם ליד קהילות מוחלשות. חוקרים מוצאים משתנה אחד שהוא המנבא הטוב ביותר אם ליד קהילה יהיה מפגע סביבתי- אחוז ההצבעה בקהילה. לאנשים שלא מצביעים אין כוח פוליטי, הפוליטיקאים "לא סופרים" אותם ולכן קל לקבל אישורים מהשלטון למקם בסביבתם מפגעים סביבתיים.

כשאנחנו מדברות על צדק סביבתי אנחנו מדברים על שילוב של 2 תופעות חברתיות:

1. NIMBY- ראשי תיבות של not in my back yard"", התופעה החברתית מתארת מצב שבו פרטים וקהילות מתנגדים למיקום של מה שהם רואים בו כמפגע בסביבה שלהם\תשתית לאומית בסמיכות אליהם. כל אחד ואחד מאיתנו יפעל ככל יכולתו למנוע מפגע סביבתי בקרבתו. זה טבע אנושי. כולם מבינים שצריך תשתיות כאלה אבל לא רוצים לידם.
2. אי שוויון- קיים אי שוויון נורמטיבי בחברה. אם יש תופעה של התנגדות של קהילות, מן הסתם אלה שלמעלה יזרקו את התשתיות אל עבר השכבה הנמוכה ביותר בחברה היכן שיש העדר כוח פוליטי וחוסר התנגדות.

בעצם השילוב של אי שוויון בחברה וNIMBY יוצר את אותה בעיה שמפגעים סביבתיים נוטים להתמקם ליד קהילות חלשות.

דוגמאות בישראל:

* טורבינות ברמת הגולן- דרוזים. אחוזי ההצבעה שלהם היא אפס.
* מחצבות בגליל – רוב המחצבות נמצאות בסביבת כפרים ערביים.
* אסדת הגז- מול זכרון- דרשו הרחקה של 120 ק"מ מהחוף ולא 10 כפי שתכננו. הפסידו במאבק. לעומת האסדה מול אשקלון שלא היה שום הפגנות ודיונים על כך.

**סוגי צדק סביבתי**

1. חלוקה לא שוויונית של נטלים סביבתיים- כאמור, מפגעים סביבתיים מוקמים באיזורים שבהם שכבות חלשות.
2. חלוקה בלתי שוויונית של משאבים סביבתיים- אוכלוסיות מסוימות נהנות יותר מגישה למשאבים סביבתיים מאוכלוסיות אחרות. (דוגמה: בג"צ הקרקעות*-* הסוגיה היא הפשרת קרקעות מחקלאות לבנייה לקיבוצים. העתירה הייתה כנגד ההחלטה של מנהל מקרקעי ישראל שהעניקה למושבים וקיבוצים חלק משמעותי מההכנסות מהפשרה של קרקעות חקלאיות לבנייה באזור שלה. מכיוון שהקרקעות החקלאיות הן משאב ציבורי של כולם ואין טעם להמשיך לייעד אותם לחקלאות והגיע הזמן להפשיר אותם ולייעד אותם לבנייה ולא לתת פיצוי של 50 אחוז- זאת קרקע ציבורית! כסף של כולנו. צריך ללכת לאוצר ולתרום לאיכות החיים של כולם ולא של קבוצה מאוד קטנה. ביהמ"ש קיבל את העתירה וטוען שההחלטה לא ראויה ומפלה.

**דרכי התמודדות עם בעיות צדק סביבתי**

* צדק תהליכי- הצדק התהליכי מתמקד בפרוצדורה. כדי להבטיח החלטות צודקות צריך לוודא שהתהליך יהיה שקוף וייצוגי. כשמדברים על חלוקה של משאבים או הקצאה של נטלים, מה שהכי חשוב הוא שהתהליך יהיה הוגן. למשל אם אוכלוסייה הולכת להיפגע ממשאב מסוים לא הגיוני שהיא לא תהיה שותפה לתהליך שהיא הולכת להיפגע מהתוצר שלו. הרעיון הוא דמוקרטיה מהותית- היא לא נגמרת בהצבעה לנבחרים שמייצגים אותנו. מגיע לכל אזרח שבהחלטות שמשפיעות על החיים שלו- יהיה לו ייצוג בהליכים הללו. המטרה היא לשתף את הנפגעים מהנטל ולתת להם ייצוג. דוג': החלטה 4028 של הממשלה שהתקבלה בעקבות מחאת הקוטג'- אחד מהס' בהחלטה קובע כי בתוך משרדי הממשלה יוקמו אגפי שיתוף ציבור, כלומר כל החלטה תהיה חשופה לביקורת של הציבור בהחלטות שנוגעות בציבור.
* צדק מהותי- לא מעט מאותן פלטפורמות של שיתוף ציבור הרבה פעמים מנוצלות לטובת "שחרור קיטור", כלומר, לא מתייחסים לביקורת ברצינות. בעצם לא ניתן למדוד את ההשפעה של צדק תהליכי. צדק מהותי יוצא נגד זה- *הוא מסתכל על התוצאה ולא על התהליך*. צריך להקפיד שהתוצאה תהייה שוויונית. דוג': בארה"ב למשל היו מדינות שחוקקו חוקים שנועדו לדאוג שחלוקת הנטלים הסביבתיים תהיה שוויונית (למשל אם פותחים מפעל חדש שמזהם בודקים באילו איזורים יש פחות מפעלים ושם מקימים). עוד דוג', השלטון הפדרלי יצר *זכות תביעה* לקהילות שיכולות להוכיח שהוקמו לידן מפגעים סביבתיים בצורה לא פרופורציונלית בגלל שהן חלשות.
* חוק הגנת הסביבה- פליטות והעברות לסביבה חוות דיווח ומרשם- הרעיון הוא לתת לציבור שקיפות ולתת לו מידע שהציבור יוכל לעשות איתו דברים. (בגדול דוג' לצדק תהליכי).

1. **צדק סביבתי בארצות הברית**

**המחקר של וויקי בין**

בשנות ה90 המאוחרות, חוקרת בשם ויקי בין מאונ' שיקגו, ביקשה לחקור לעומק את הגורמים לחלוקה בלתי פרופורציונאלית של נטלים סביבתיים. ההסבר שהיה קיים עד אז היה תאורתי והוא לא הוכח (לקונה לוגית). היא עשתה מחקר בין קהילות בארה"ב שהיו לידם מפגעים סביבתיים, היא רצתה לראות מה היה ההרכב הסוציואקונומי של הקהילה לפני המפגע ואחרי המפגע. היא גילתה שיש מקרים שמפעלים באמת מתמקמים בשכונות חלשות. היא גילתה גם שיש מקרים שבהם כבר קיימים המפעלים והשכונות החלשות מגיעות אחריהם ("הבא אל המטרד"). למה זה קורה?

* כוחות השוק– המפעלים מהווים מקור פרנסה- מקור עבודה לאוכלוסיות כאלו. יש קהילות מוחלשות שמזמינות מפעלים מזהמים אליהם בגלל אבטלה וצורך לעבוד. הם מוכנים לקבל זיהום תרומת הכנסה.
* דיור מוזל– מושך אליו אוכלוסייה שהיא חלשה יותר ברמה סוציואקונומית.

החקיקה האמריקאית יכולה לפגוע בקבוצות מוחלשות- החקיקה האמריקאית אמרה שהיא תפזר מפעלים באופן שוויוני אך בפועל היא פוגעת באוכלוסיות מוחלשות. וזאת משום שיכול להיות שיש קהילות שמעוניינות שישימו לידם מפעלים ממניעים כלכליים (עבודה, דיור וכו'). הצדק המהותי בעצם שמעוגן בחקיקה האמריקאית פוגע באוכלוסייה שמעוניינות שיקימו לידם מפעלים. כלומר, יש מקרים בהם אוכלוסיות מוחלשות מעדיפות שיקימו לידך מפעלים כדי לקבל דיור מוזל ומקורות פרנסה.

המחקר של וויקי עשה הדים וגרם חוקרים רבים להתווכח ולנסות לפריך את הממצאים. בסוף הגיעו למסקנה ששני ההליכים מתקיימים במקביל:

* קהילות מוחלשות בוחרות לגור ליד מפעלים כי הקרקע שם זולה ויש להם שם מקור עבודה.
* המפעלים בהרבה מן המקרים ממוקמים מראש במקומות בהן ישנה אוכלוסייה מוחלשת מתוך ידיעה שלתושבים באיזור אין מספיק כוח כלכלי ופוליטי להתנגד.

ככל הנראה שני ההסברים למדוע זה קורה, מתקיימים במקביל. זאת אומרת יש מקרים שבהם באמת האוכלוסייה באה אל המטרד, ויש מקרים שבהם המטרד מחפש את האוכלוסייה כי קל לו להתמקם ליד אוכלוסיות מוחלשות.

כיום החקיקה האמריקאית הנוגעת לפיזור שוויני בוטלה אך נשארה החקיקה הנוגעת לזכות התביעה של אוכ' מוחלשות.

1. **צדק סביבתי בישראל (מכאן מחברת שלי)**

**המחקר של תמר מלגרום**

יש מחקר של עמותת הגנים שהראה שבאמת הפיזור של מחצבות בגליל הוא כזה שרובן נמצאות בסמיכות לישובים ערביים, למרות שמספר התושבים הערביים והיהודים הוא זהה. ולכן עולה השאלה למה זה מתמקם ליד אוכלוסיות של ישובים ערבים, התשובה הייתה צדק סביבתי, אי יכולת להתנגד וכו.

כמה שנים אחר כל חוקרת בשם תמר מילגום יוצאת לבדוק האם יש הסברים אלטרנטיביים לתופעה:

1. פריסה גיאוגרפית של יהודים וערבים- יהודים נוטים להתמקם על החוף, ואם לא בחוף אלא בפנים הארץ אז זה יהיה בשיא הגובה- על ההר. מצד שני ישובים ערביים רובם לא נמצאים על רצועת החוף אלא נמצאים דווקא למטה בהרים. מחצבה לא עושים למעלה ולא בחוק, ולכן סיבה להרבה מצבות כיולה להיות הנטייה למיקום.
2. ממשל מקומי- הסדרה ואכיפה- בישובים הערביים יש פחות הסדרה תכנונית של היישוב, יש בנייה לא חוקית- אנשים יכולים לבנות בית ליד מחצבה מה שלעולם לא יקרה ביישוב יהודי כי תכנונית זה לא יכול לקרות, ואף פעם זה יקרה תהיה הריסה של בית, בניגוד לישובים ערביים שם ההריסה של בנייה בלתי חוקית נמוכה.
3. יוזמה פרטית- כל המחצבות מוקמות ביוזמה פרטית- מישהי מגישה יוזמה פרטית, מאשרים אותה, והרבה מהמחצבות האלה יש בעלות ערבית מסוימת, יש יוזמה פרטית שרוצה את המחצבות האלה בקרבה לישובים ערביים. כלומר הטענה שלה שאין פה הפליה וכוונה מלמעלה, אין פה תוצאה של הפליה ממוסדת אלא מדובר ביוזמה פרטית.

יש פה שתי פרספקטיבות, האחת האגודה הערבית, והשנייה ההסבר של תמרי מילגרום, אלו מחקרים המותאמים לשיח של צדק סביבתי בתחילת שנות ה80.

**צדק סביבתי בפסיקה**

עד כה דובר על תיאוריות, כעת נפנה ונראה מה קורה ברמת הפסיקה.

1. **בג"צ הפורום לדו קיום בנגב**

רקע עובדתי: הסיפור של אום בטין. זה ישוב לא מוכר של הפזורה הבדואית בנגב, נמצא ליד נחל חברון שזורם לכיוון באר שבע. את הנחל חוצים כמה גשרים ארעיים שהוקמו על ידי התושבים. הנחל כל חורף נוטה לעלות על גדותיו, שיטפונות וגם זליגה של מי מכוני טיהור שפכים לנחל, המזהמים אותו. בחורף הספציפי הזה הנחל עלה על גדותיו והורס את הגשרים שהתושבים הקימו עליו. ורק במקרה, במצד השני של הנחל יש תוכנית מוסדרת, יש מבנים שנבנו על ידי המדינה, ואחד המבנים האלה זה בית ספר שמיועד לתושבים של אום בטין, שהוא כאמור יישוב לא חוקי אך בתהליכי ההסדרה. בהיעדר גשרים, ועם נחל מוצף ומזוהם כדי להגיע לביה"ס הילדים של היישוב צריכים לחצות את הנחל, שזה סכנת חיים. ולכן מרגע שנשטפו הגשרים הילדים אל הולכים לביה"ס כי אין לה יכולת איך. העתירה היא עתירה לצו עשה מיידי שבמסגרתו מבקשים מבית המשפט לחייב את המדינה להקים גשרון ארעי מעל הנחל שמאפשר לילדים להגיע לביה"ס.

טענות: המדינה טענה כי על אף שהממשלה החליטה להסדיר את היישוב הזה, והם באמת בהליכי ההסדרה, היישוב עדיין יישוב לא חוקי, ומאחר שהוא אינו חוקי, מדינת ישראל לא יכולה להקים גשר, כי היא לא יכולה לעשות פעולה לא חוקית. לבנות מבנה לא חוקי, המדינה לא יכולה לעשות. שיתפקדו התושבים שיחכו כמה חודשים שיסתיים תהליך ההסדרה, במסגרת ההליך ההסדרה יבנו שם גשר והילדים יוכלו להגיע לביה"ס.

עמדת בית המשפט: "אשר-על-כן, ובנסיבותיו החריגות של המקרה, החלטנו להורות למדינה בצו-ביניים להקים בזמן הקצר ביותר האפשרי גשרון במתכונת יבילה מעל נחל חברון, אשר יאפשר לילדי פזורת אום בטין חצייה בטוחה של הנחל בדרכם לבית הספר."

ביהמ"ש: בית המשפט מתייחס לטענות המדינה וקובע כי קודם כל מדובר על מבנה ארעי, הקמה של במנה ארעי לא צריך תוכנית מתאר מאושרת כדי להקים מבנה ארעי. למשל באסון המכביה היה גשר ארעי והמדינה הסבירה שלא הייתה עבירה על החוק כי מדובר בגשר הארעי. ולכן איך זה הגיוני שלטובת ספורטאים אפשר להקים גשר ארעי, ולגבי תושבים ערביים אי אפשר. אבל בית המשפט לא מתכוון להכריע בסוגיה האם אפשר להקים או לא, כי לו יש סמכות הקבועה בחוק בתי המשפט להעניק סעד מן הצדק- במקרים שבית המשפט רואה לנכון שאי-הצדק זועק לשמיים, בית המשפט ויש לו את הסמכות להעמיד סעד מן הצדק ולא מן חוק ספציפי. לכן יש פה מצב לא הגיוני- ילדים נדרשים לסכן את החיים שלהם להגיע לבית הספר, ביה"ס שהקימה מדינת ישראל, הדבר לא הגיוני ולא יכול להיות, ובשל טעמים של צדק ולא מטעמים של חיפוש ס' חקיקה כזה או אחר, אלא מטעמי צדק בית המשפט מחייב את המדינה להקים מיד גשרון ארעי שיאפשר לילדים להגיע לביה"ס.

דניאל פיש: חלק מהחוקרים, כמו דניאל פיש, שהוא נחשב לשופט הסביבתי הראשון, אומר כי יש פה בעצם דיון של צדק סביבתי. בית המשפט בעצם מעניק סעד מן הצדק כדי להתגבר על אתגר סביבתי של נחל שגועש ומזוהם, לטובת אוכלוסייה מוחלשת שהמדינה לא מוכנה לבוא לקרתה, ולמעשה מפלה אותה בהתייחסות שלה. יש פה שיח של זכות אדם- הזכות לחינוך, הזכות לחיים בהקשר סביבתי. לדעת דניאל פיש זה פס"ד הראשון שעוסק בצדק סביבתי.

גם דיני זכויות האדם וגם דיני הסביבה מתפתחים באופן מקביל ביחד במאה ה20, ונוצר מצב באופן לא-מכוון, כשהרבה מאוד אתגרים ניתן לפתור אותם או מהצד של שזכויות אדם או מהצד של המשפט הסביבתי. אפשר לבוא ולדבר על הזכות לבריאות מצד אחד ומהצד השני אפשר לבוא ולתת סעד מהצד של סעדים של צדק מן הטעמים של איכות הסביבה. כמו למשל זיהום אוויר- מצד אחד בריאות, מצד שני סביבה. הוא מבין למה שדניאל פיש אומר את זה- יש פה מקרה שניתן להסתכל גם על זכויות אדם וגם על הסביבה, אך לדעתה מרצה זה חלש.

1. **טויטו אליהו נ' הוועדה המקומית**

רקע עובדתי: עתירה מנהלית של טויטו נגד ועדה מקומית. שם מדובר על החלטת הממשלה להרחיב את הנתב"ג- אך באותה תקופה אישרו בעצם תכונית להרחבה של נתב"ג ממסלול אחד למסלול אחר. אישרו תוכנית מתאר, והתושבים של הישובים הסמוכים לנתב"ג מגישים תביעה לפיצוי מכוח סעיף 197 לחוק תכנון והבנייה, הקובע כי *"נפגעו על ידי תכנית, שלא בדרך של הפקעה, מקרקעין הנמצאים בתחום התוכנית או גובלים עמו, מי שביום תחילתה של התוכנית היה בעל המקרקעין או בעל זכות בהם זכאי לפיצויים מהועדה המקומית, בכפוף לאמור בסעיף 200*". אם ועדה מסוימת אישרה תוכנית הפוגעת בבעל מקרקעין הנצא בשטח המקרקעין או הגובל מקרקעין, הוא יכול להגיש תביעה לפיצוי. הנזק הנטען זה עלייה ברעש המטוסים, מי שגר בסמיכות לנתב"ג, הולך להיגרם לו נזק בשל ההרחבה על עלייה ברעש למטוסים.

שוב סוגיה סביבתית שעולה מסגרת דיון תכנוני, טענה לפיצוי ס' 197 לחוק התכנון והבנייה. זה מגיע אל השופטת אגמון בבית המשפט המחוזי בת"א. תביעות מכוח ס' 197 זה דבר שגור, כמעט כל תוכנית שמאפשרים בתכנון מישהו נפגע ממנה, כל הזמן יש תביעות מכוח ס' 197 למוסדות התכנון.

ביהמ"ש: השופטת אגמון קובעת:

1. כי השאלה פה נסובבה סביב השאלה של זכות לחיות בתנאים סביבתיים הולמים.
2. היא אומרת כי מי שנאלץ לשאת בנטל של מפגע סביבתי למען הכלל, הכלל הולך להנות מנתב"ג, ראוי לפיצוי.

הביקורת- מקור הזכות הנדונה

היא אומרת שבישראל יש המום חוקים שנותנים הגנה על הסביבה וכל מיני הרואות כלליות כמו מטרד, המאפשרות לתבוע פיצויים בגין נזקים שנגרמו לנו. אולי לא מדברים על צדק סביבתי במובן של חלוקת צדק סביבתי, אבל "*הכרה בזכותו של אדם לחיות בתנאים סביבתיים הולמים, בסביבה נטולת מפגעים ככל האפשר, מחייבת הכרה בצורך לחלק את הנטל הסביבתי ככל האפשר"*. היא אומרת שיש חוקים סביבתיים שבאים להגן על הזכות שלנו לחיות בתנאים הולמים, ויש לנו עוולות מוכרות שגורמות לנו מטרדים. אם אנחנו מבינות שיש הכרה בעוולות סביבתיות, ואם אנחנו מבינות שמגיע לנו לחיות בתנאים סביבתיים הולמים שמעוגנים בחוקים סביבתיים, אז ברור שיש לנו את הזכות לחלוקה שוויונית של הנטל הסביבתי ככל האפשר.

ההגנות האלה של עוולת מטרד ורגולציה סיבתית, הן עוולות נזיקתיות אך הן עוולות שליליות- פגעו בך, נפצה אותך, אך השופטת מייצרת הגנה פוזיטיבית, המדינה לא צריכה לפגוע אלא לוודא שיש לך זכות לתנאים סביבתיים הולמים. זו רמה הרבה יותר גבוהה ממה שנדרש על פי העוולות שהוכרו, היא עושה מהלך של תיאור שתי הגנות שליליות וגוזרת חובה חיובית. יש פה זינוק לוגי שלא מתקיים- בין שלילי לחיובי. אך גם אם נלך לדיון המשפטי של צדק סביבתי, צדק סביבתי כפי שלמדנו, הוא איסור הפליה. אך השופטת אגמון מדברת על משהו אחר, היא מדברת על זכות פוזיטיבית לחיים וסביבה ראויה. הצדק הסביבתי שאנו למדנו הוא איסור הפליה, אך היא מדברת על זכות של כל אחד ואחד לחיות בתנאים סביבתיים הולמים, שהמדינה צריכה לייצר. הדיון שלה לוקח את המשפט הסביבתי והצדק הסביבתי לרמה מאוד גבוהה. זה אקטיביזם שיפוטי משמעותי מאוד. הוא לוקחת את ס' 197 ומייצרת זכות חדשה.

היא ממשיכה ואומרת כי" *הקשר בין הקשר בין זכויות אדם לאיכות הסביבה נובע מההכרה שפגיעה קשה בסביבה, מובילה לפגיעה, ישירה או עקיפה, ברווחת האדם. זאת זה אמר השופט ברק. "הזכות לחיים בסביבה ללא מפגעים נגזרת, לפחות במצבים קיצוניים מהזכות לבריאות או אף מהזכות לחיים. זכויות אלו מוגנות כיום במשפט הבינלאומי ואצלנו בחוק יסוד: כבד האדם וחירותו. אולם, במקרים קיצוניים פחות דובר בפגיעה באיכות החיים, סבורני, כי הגיעה העת להכיר בזכות אדם לחיות בסביבה ראויה.  
לאור העובדה שהיה צורך להרחיב את נמל התעופה, ולאור העובדה שכלל תושבי המדינה ומיליוני התיירים הפוקדים אותה, נהנים מנמל התעופה, הוטל הנטל הסביבתי, לחיות בצל המטרד, על היישובים הסמוכים לנמל התעופה. אין להוסיף ולהטיל גם את הנטל הכלכלי על כתפיהם של התושבים ביישובים הסמוכים בלבד. זוהי המשמעות של צדק סביבתי*." ".

משום כל אלה, השופטת אגמון קובעת כי בזמן שכלל תושבי המדינה נהנים מהרחבת נתב"ג, אין שום סיבה שרק האנשים שגרים סביב נתב"ג יסבלו מהעלויות הסביבתיות של הפעולה הזאת, ולכן צריך לפצות אותם כדי שהציבור ישלם להם על ההנאה שלהם ועל הסבל שהתושבים נושאים בו. המרצה מבקר את הפסיקה של השופטת כי היא על סמך ס' 197 שמדבר על נזק ישיר, קובעת פיצוי על נזק עקיף. לדעתו היא לוקחת לכיוון מאוד רחוק, כי הבעיה היא שלא מדובר בנזק ישיר, אלא נזק עקיף

ערעור

יש ערעור על הפסיקה. בית המשפט העליון דוחה את פס"ד של אגמון והשופט פוגלמן קובע כי לא יודעת לאן הלכת, לס' 197 יש פסיקה והלכות ברורות ולא צריך להיכנס לשם. אם ערך המקרקעין באמת ירד, נגיע לפיצוי, למה עכשיו ניכנס לזה? אישרו תוכנית, למה שנהל את הדיון פה ועכשיו? אם באמת תהיה פגיעה וערך המקרקעין ירד אז שיחזרו ויגישו תביעה מחדש, וכרע אין לנהל את הדיון הזה. כרגע אין שום הכרה לפיצוי כי הנזק לא התממש.

דפנה ברק ארז אומרת כי היא מסכימה שלא היה צורך לדון, אבל אם כבר דנו אז נראה במה הדברים עומדים. השופטת אומרת כי שהאהל האם יש זכות לסביבה ראויה הושארה בפס"ד באט"ד נ' רוה"מ בצריך עיון. אך המרצה מבקר כי לא הייתה שאלה בצריך עיון. אך השופטת ברק ארז פותחת סדק קטן אומרת כי היא עצמה חשובת שצריך להכיר בזכות כזאת כזכות פסיקתית, הכרה שתהיה לה "*אני עצמי נוטה לדעה כי יש מקום להכרה בזכות כזו לפחות כזכות פסיקתית, הכרה שצפויה להיות לה חשיבות מעשית בכל הנוגע למסגרת השיקולים שאמורה להנחות את הרשות המבצעת בהחלטותיה"*. כלומר השופטת ברק ארז היא הכינה את הקעקע לפסיקה הבאה.

בטויטו אנחנו מסיימות את דיון בצדק סביבתי אך לא את הדיון במשפט חוקתי.

**זכות העמידה הסביבתית: משפט חוקתי סביבתי**

**מהי זכות העמידה?**

זכות העמידה היא הזכות של עותר לעמוד ולהיכנס בשערי בית המשפט ולדרוש מבית המשפט סעד. באופן מסורתי המטרה של זכות העמידה הייתה לוודא כי בית המשפט עסוק אך רק בסמכות הפונקציונלית שלו וזה בהכרעה בסכסוכים. ולכן כדי שעותר יגיש עתירה ולבקש סעד, הוא צריך להצביע שנגרם לו נזק והוא צריך פיצוי. הדיון המשפטי הקלאסי סביב זכות העמידה היא השאלה האם העותר נתבע, על מנת שבית המשפט ייתן לו סעד על הנזק.

**זכות העמידה הסביבתית?**

* תביעות סביבתיות של מטרדים ליחיד- בתביעות סביבתיות של מטרדים ליחיד, כאשר מישהו גורם לי נזק סביבתי כמו התביעה שהקרקע שקניתי מזוהמת, יש פה זכות עמידה.
* תביעות סביבתיות של מטרד ליחיד מול נזק מבוזר- אבל מה קורה במצבים שבהם הנזק הוא מבוזר מאוד ולא ברור מה אם בכלל, רמת הנזק שנגרם לי? למשל תושבי קריית טבעון תובעים את בתי הזיקוק. הייתה פליטה של עשן שחור בחיפה ותושבי טבעון שאפו את העשן והריח לכמה שעות. לא ברור האם יש נזק שמצדיק הגעה לבתי המשפט- האם זה צדוק להפעיל את המערכת המשפטית לנזק של עשרה שקלים למשל?
* תביעות סיבתיות של מטרד ליחיד מול נזק לטבע- מה קורה כשהנזק הוא לטבע? למשל הפריצה של צינור קצ"א באברונה. שהנזק נגרם לטבע ולא לאדם ספציפית.

יכלנו להגיד שהטבע שייך לציבור והממשלה תתבע, הממשלה היא הנאמן שאמור לנהל את הכנסים הטבעיים שלנו, ולכן הממשלה צריכה לתבוע את קצ"א. יש פה בעיה כי קצ"א היא חברה ממשלתית, אך יש גם טענות של שבי רגולטורי, יש נטייה עם הזמן להתיישר מצד הממשלה עם האינטרסים של התעשייה, ומשום כך אי אפשר לסמוך על הממשלה. על כן צריך לבנות מנגנונים שיגנו על הטבע, למשל:

סעיף 36 לחוק תובענות ייצוגיות, תשס"ו-2006

בחוק למניעת מפגעים סביבתיים )תביעות אזרחיות(, התשנ"ב-1992– – 10 בסעיף( 1( )א( בכותרת השוליים, אחרי "תובענה" יבוא "קבוצתית"; )ב( אחרי "מפגע סביבתי" יבוא "וכן גוף או עמותה כאמור בסעיף 6 "ובמקום ")להלן – תובענה ייצוגית(" יבוא ")בחוק זה – תובענה קבוצתית("

ס' 36 לחוק תובענות ייצוגיות (תשס"ו- 2006)- ס' 36 שמכיר בנפגע סביבתי כעילת תביעה לתובענה ייצוגית כאשר היא מוגשת על ידי גופים סביבתיים. מפגע סביבתי הוא עילת תביעה בתובענה ייצוגית כאשר היא מוגשת על ידי גופים סביבתיים, שמנויים בחוק מניעת מפגעים סביבתיים. הנה כאשר יש זיהום, כגון עשן שחור, אז חוק תובענות ייצוגיות מאפשר לאנשים מטבעון להגיש תובענה ייצוגית שתאפשר להם לתבוע את הנזקים הקטנים אבל שביחד מצטברים להרבה מאוד. התביעה הזאת אושרה כתובענה ייצוגית. אז גם על תביעה מבוזרת וגם על פגיעה בטבע ניתן להגיש תובענה ייצוגית.

**זכות העמידה הסביבתית בפסיקה**

אך מה קורה אם אני כאדם פרטי רוצה לתבוע על פגיעה בטבע?

Sierra Club v. Morton, 405 U.S. 727

פס"ד הראשון שעסק בזוכת העמידה בפגיעות סביבתיות הוא Sierra Club v. Morton, 405 U.S. 727.

עמק שנמצא בהרי הסיירה בארצות הברית, שטח פדרלי לא שייך למדינת קליפורניה, ולא לגוף פרטי, ושירות היערות הפדרלי שמנהל את שהטח יוצר במכרז להקרמה של מתחם נופש סקי בעמק. דיסני זוכה במכרז עם הצעה להקים שרשרת של מלונות, מסעדות, אתרי נופש וגם לסלול כביש מהיר שיביא את כל המבקרים למקום. בגדול המטרה שזה יכיל 14,000 איש במתחם.

"A person suffering legal wrong because of agency action, or adversely affected or aggrieved by agency action within the meaning of a relevant statute, is entitled to judicial review thereof.“ § 10 of the Administrative Procedure Act

הארגון הסביבתי סיירה קלאב בעצם תובע נגד ההחלטה לאשר לדיסני את הקמת המתחם, ומבקש צו מניעה קבוע נגד הפיתוח של המתחם, והשאלה המשפטית נוגעת לזכות העמידה של סיירה קלאב, כאשר הדיון סב סביב ס' 10 לחוק הפרוצדורה המנהלית הפדרלית. שקובע כי אדם שנפגע בעוולה משפטית בגלל פעולה או החלטה של הרשות הפדרלית, זכאי לביקורת שיפוטית על ההחלטה. ואז השאלה היא מי נפגע?

אנחנו מבינות מה הייתה הפעולה, אבל איזה נזק נגרם לסיירה קלאב?

מה עמדת השופט דאגלס? השופט דאגלס אומר כי הגיע הזמן שנכיר בזכות העמידה של עצמים טבעיים. כשאנחנו מדברות על אדם, אנחנו מתרגמות את זה גם לתאגידים ולא רק לגבי בני אדם, ולכן הגיע הזמן שנכיר גם בנהר, הר ועצמים טבעיים אחרים. יש להכיר בזכות העמידה של עצמים טבעיים. הוא קובע את ההנחה הזאת משום שיש פיקציות משפטיות וגם Capture Agency . אנחנו רגילות לפיקציות משפטיות בשביל להשיג אינטרסים חברתיים ראויים, הקמנו תאגיד וכבר ברור לנו שתאגיד היא ישות משפטית למרות שהיא פיקציה ואין דבר כזה, כמו שהמדינה היא פיקציה, הכנסייה וכו'? כל אלה הן פיקציה והן תוצר של קונסטרוקציה משפטית שירצנו כדי לקדם אינטרס חברתי ראוי. אם עשינו את זה עבורן ואנחנו מוצאות אינטרס ראוי להקמת פיקציות משפטיות חדשות, אין סיבה שלא נעשה זאת. אנחנו יודעות שאין לטבע פה, ושהממשלה לא יודעת להגן על הטבע כי יש תהליך של שבי רגולטורי ואף ההפך, ולכן אם אנחנו מבינות שיש לטבע ערך, אנחנו צריכות להגן עליו ולתת לו פה ולכן צריך להכיר בו כישות משפטית עצמאית. אך בית המשפט לא מסכים עם דאגלס, שנשאר בעמדת מיעוט. ביהמ"ש דוחה את הערעור וקובע כי לארגון סיירה קלאב כשלעצמו כארגון אין זכות עמידה לבוא ולתבוע בשם הטבע.

אומנם בהערת שוליים, אומר בית המשפט כי באחד התצהירים שהגשתם כחלק מהטיעונים שלכם, טענתם שהחברים שהם יוצאים באופן קבוע לצאת לטיולים בהרי הסיירה, הם מקבלים ערך בחייהם מלשהות בערי הסיירה. אתם במכוון נמנעתם לטעון טענות על האינטרסים האישים של חברי סיירה קלאב, כי רציתם לקבל תביעה שתאפשר לתבוע לכם בשם הטבע. תביעה כזאת לא תקבלו, אך השופטים לא קובעים מסמרות בשאלה האם יש להם זכות עמידה לתבוע בשם הטבע.

סיירה קלאב קוראים את פס"ד, מתקנים את התביעה שלהם, והתביעה מתקבלת. השורה התחתונה היא שלעצים אין מעמד משפטי, אך לאנשים כן. בעצם הם הכירו בכך שיש ערך לבני אדם מהשירותים שמתקבלים מהטבע, ואין לטבע עצמו כאינטרס. עד פס"ד הזה ההנאה מהטבע לא הוכרה כאינטרס בר הגנה במשפט, ולכן זה החידוש של פס"ד ההכרה בהנאה מהטבע כאינטרס בעל הגנה משפטית. הם מכירים מזה שאנשים שואבים הנאה מהטבע, המשפט צריך להכיר בזה כי אם ניקח להם את ההנאה הזאת, האנשים האלו נפגעים, אבל אין להכיר בטבע כישות משפטית.

בג"ץ הצבי הישראלי נ' המועצה הארצית לתכנון ובניה

רקע עובדתי: יש תוכנית מתאר מחוזית בהרי ירושלים שלטענת העותרים עלולה לפגוע בשלושה מיני צבאים שחיים בשטח התוכנית ולגרום למותם. הם מגישים עתירה ורושמים כעותר מס' 6 את הצבי הישראלי, קרי הם מגישים תביעה בשם הצבי. ולכן במהלך הדיון עצמו בית המשפט צריך לקבוע האם יש לצבי יש מעמד כאישיות משפטית.

בית המשפט: הם עונים כי לצבאים יש מעמד מיוחד בישראל, הם חיה מוגנת, יש חקיקה המגנה על זכויות בר ולכן יש להם הגנות משפטיות, ולמרות שיש לצבאים מעמד מיוחד במשפט הישראלי שמעניק להם הגנות, הם לא אישיות משפטית נפרדת. יש להביל בין המעמד המיוחד שהמשפט הישראלי נותן לצבי, לבין אישיות משפטית נפרדת שהיא נושא זכויות וחובות.

" לבעלי החיים מקום הראוי להם למניעת צערם, ורווחתם מושגת באמצעות בני אדם וארגונים המתמסרים לכך, ושערי העמידה פתוחים לעותרים ציבוריים. אין בעלי החיים, ככל הנראה, בעלי מעמד בדין כשלעצמם, וכך גם הצבי בענייננו, בניגוד לשאר העותרים בעתירה דנא, הרשאים - אם ירצו - להעלות טענות גם בנושא הצבי, בשמם שלהם כדורשי טובת הצבי."

בשל המעמד המיוחד הזה, אנשים שאכפת להם מהצבי יכולים להגיש תביעות בשמו, כדי להגן עליו ולדאוג לרווחתו, למנוע הפרה של ההגנות שהמשפט נותן להם, אבל אין מעמד משפטי כישות משפטית עצמאית בדין הישראלי- לצבאיים, הרים, נהרות וכו.

**זכות העמידה הסביבתית בישראל**

בית המשפט העליון הרחיב מאוד את זכות העמידה הציבורית בישראל בלי קשר לשאלות סביבתיות.

בית במשפט מודה שהוא הרחיב מאוד את זכות העמידה של עותרים ציבוריים שמגישים תביעות על מנת להגן על אינטרס ציבורי, לא צריך להראות שאדם נפגע מהחלטה של הרשות, אלא דורשים דבר מה נוסף- שהוא יכול להיות שהעותר ריאה שהסוגייה שעל שולחן בית המשפט היא חשובה מאוד, יש לה חשיבות ציבורית, או שיש פגם משמעותי בהליך המנהלי שהביא להחלטה הזאת, ולכן אם בעצם עותר יראה עוד דבר מה נוסף אחר, בית המשפט לא נותן רשימה סגורה, הוא יכיר בזכות העמידה של העותר. בית המשפט מסביר כי הוא עשה את זה מתוך תפיסה ראויה של מנהל תקין, עותרים ציבוריים מביאים סוגיות משמעותית לבית המשפט, הם מאפשרים ביקורת שיפוטית על רשויות המנהל ושמירה על מנהל תקין. צמצום זכות העמידה עמידה תקטין את המחויבות של מנהל תקין של רשות ציבורית כי אין מי שיתבע אותם, ביהמ"ש אפשר הגשה של תביעות מצד אזרחים מודאגים גם כשאין אדם ספציפי שנפגע.

עולה השאלה כיצד הדבר בא לידי ביטוי בתביעות סביבתיות?

אדם טבע ודין נ' הועדה המחוזית לתכנון ולבניה מחוז מרכז

עוסקת בתוכנית בנייה למגורים שהייתה אמורה להיות מאושרת על שטח שיועד לשמורת אירוס הארגמן בנתניה.

רקע עובדתי: זה מתחיל בסדרה של הליכים שמי שמייצג זה הארגון אדם טבע ודין העותר נ' הועדה המחוזית מרכז שהולך לאשר תוכנית בנייה בשטח שקרוב לים, כאשר יש תוכנית שאוסרת על בניה קרוב לים ושטח שיועד לשמירת טבע, ומולו עומדים אנשים שהם גם בעלי קרקע באזור וגם היו תוכניות דומות בשטח שאושר לפני תוכנית המתאר הארצית שאסרה על בנייה בשטח.   
יש סדרה אורכה של עתירות ודיונים, הרבה מאוד צדדים. את הרצל כרם מייצגים אדם טבע ודין, וסופו של ההליך מסתיים בהסכם פשרה, המגן על השמורה, קובע שלא יבנו בשטח השמורה, כל זכויות הבנייה מיועדות לאזורים אחרים שבהם יוכלו לבנות אך לא שם, חוץ משני מגרשים שאפשר להם לבנות.   
הרצל כרם חותם על הפשרה והפשרה מקבלת תוקף של פס"ד, אדם טבע ודין עותרים נגד הסכם הפשרה שאושר על ידי בית המשפט בטענה שההסכם מנוגד לתכונית מתאר ארצית 13 שקובעת איסור בנייה מול היום.

הטענה היא שאולי ייצגו אותו בהליכים אך התנגדו להסכם פשרה, ברגע שהם ראו הפשרה מתקדמת הם סיימו את הייצוג בתיק. ברגע שהם ראו שהתוכנית אוסרת על בנייה בחוף, הם טוענים כי האישור של פס"ד נוגד את תוכנית המתאר הארצית ובית המשפט לא יכל לאשר את הפשרה הזאת.

ביהמ"ש: עוד לפני שפס"ד ניגש לשאלה מהותית עצמה האם ההסכם תקף או לא, עולה שאלה האם אדם טבע ודין יכולים לעתור. בית המשפט אומר כי איך אתם עותרים כנגד ההסכם שאתם לא צד לו, אתם לא חתומים על ההסכם הזה. איך צד שלישי יכול לעתור על הסכם שנחתם בין שני צדדים? בית המשפט אומר שאם התיק היה חוזי בלבד לא היה להם מעמד, זה ברור שלא ניתן לתבוע כנגד הסכם בין שני צדדים שלא היו צד להסכם הזה. אבל לסכסוך הזה יש פן ציבורי- הועדה המקומית והאזורית אשרו את ההסכם הזה, הולכים להוציא תוכניות מכוח הסכם שעל בסיסם יוקמו בתים. ומשעה שיש לתביעה עניין ציבורי אז ברור לבית המשפט שארגון אדם טבע ודין יכולים לעתור כנגדו. מאחר ולהסכם יש אופי ציבורי, אז ברור שלעותר ציבורי כמו אדם טבע ודין יש מעמד לעותר כנגד ההסכם כדי לוודא שהמנהל התקין וטוהר ההליך ישמר. ולכן השאלה היא לא האם יש לצד זכות לעתור כנגד הסכם שלא צד לו, כי הדיון לא סובב סביב דיני החוזים, אלא על עותר ציבורי- ואחר שזכות העמידה בישראל לגבי עותר ציבורי היא רחבה, אז ברור שאדם טבע ודין יש יכולת לעתור כנגד ההסכם.

**דיני הנזיקין, מטרדים ומשפט סביבתי מקובל**

במשך מאות שנים המשפט הסביבתי התנהל בתביעות פרטיות בין אנשים- אם אדם עשה עוולה סיבתית תבעתי אותו מכוח עוולות סביבתיות במשפט הפרטי, וזאת מבלי חוקים סביבתיים ספציפיים מכוח המשפט המקובל. כלומר באמצעות כללים של מטרד, זכויות, עוולות וכו. ביחידה הזאת נדון במשפט הסביבתי הנזיקי, ההסדרה סביבתית מכוח אותן עוולות, זכויות, גם מכוח חוקים מסוים וגם מכוח פקודת הנזיקין. על אף המשפט הסביבתי המנהלי הלך והתפתח האופציה של השגת מטרות סביבתיות באמצעות המשפט הפרטי לא נעלמה- עוולת המטרד עדיין שם. נלמד על היתרונות של הסדרה סביבתית פרטית, והחסרונות שלה.

כאשר אנחנו מדברות על הסדרה פרטית התביעות שהמדינה לא צד להן, ואם היא תובעת היא תובעת מכוח זכויות פרטיות שלה כצד פרטי ולא כמדינה כרשות מנהלית. כמובן שגם כאשר צדדים פרטיים נמצאים בסכסוך סביבתי פרטי, עקב עוולת מטרד, הפרה חוזית או קניינית, המדינה תמיד ברקע- כי בית המשפט הוא של המדינה, אך המדינה לא שמחקת תפקיד רגולטורי. כן יש לה תפקיד מסוים כי המדינה מעודדת הגשה של התביעות פרטיות בסוגיות סביבתיות מכל מיני טעמים, והיא עושה את זה על בסיס הוראות חוק המקימות עילות תביעה אינדיבידואליות במשפט הפרטי. היא עושה זה בשביל להעביר את המאמץ והעבודה ממנה אל האזרחים.

**הכלל הליברלי במשפט המקובל: sic utere tuo ut alienum non laedas**

זהו כלל מוסרי, משפטי המקובל ברוב התרבויות ומערכות המשפט הקיימות היום, והכלל הזה אומר כי לפרטים בחברה יש את החירות לפעול כרצונם ובלבד שאין במעשים שלהם כדי לפגוע באחרים. זהו הכלל הליברלי, אנחנו יכולים לעשות כל מה שאנחנו רוצות אם לא נפגע באחרים. ומכוח הכלל הזה והביטוי שלו במשפט, התנהלו רוב התביעות של המשפט הסביבתי במשך מאות שנים.

מהו הביטוי המשפטי של הכלל? דוגמאות:

סעיף 42 לפקודת הנזיקין - מיטרד לציבור "מיטרד לציבור הוא מעשה שאינו כדין או מחדל מחובה משפטית, כשהמעשה או המחדל מסכן את החיים, הבטיחות, הבריאות, הרכוש או הנוחות של הציבור, או שהוא מכשול לציבור להשתמש בזכות מזכויות הכלל".

סעיף 44(א) לפקודת הנזיקין - מיטרד ליחיד "מטרד ליחיד הוא כשאדם מתנהג בעצמו או מנהל את עסקו או משתמש במקרקעין התפושים בידו באופן שיש בו הפרעה של ממש לשימוש סביר במקרקעין של אדם אחר או להנאה סבירה מהם בהתחשב עם מקומם וטיבם ; אך לא ייפרע אדם פיצויים בעד מטרד ליחיד אלא אם סבל ממנו נזק."

* ס' 378 לחוק העונשין שקובע את האיסור על התקיפה. אם אני מפעילה על אחר כוח, וגורמת לו לנשום גזים וריחות לא נעימים הגורמים לו לאי נוחות, ביצעתי עבירה של תקיפה. וגם פה יש הגבלה על החירות שלי לפגוע במישהו אחר.
* ס' 42 לפקודת הנזיקין, מטרד לציבור.
* ס' 44(א) לפקודת הנזיקין, מטרד ליחיד- הפרעה של ממש לשימוש סביר למקרקעין של אדם אחר היא עוולה.

מכוח סעיפים כאלה התנהלו במשך המון שנים תביעות נזיקיות סביבתיות. באופן זה או אחר גורם למישהו אחר הפרעה לעשות שימוש במקרקעין שלו, כי אני מזהמת את המקרקעין, שופכת פסולת, הקמין פולט עשן וכך ניהלו תביעות סביבתיות.

**Madison v. Ducktown Sulfur (1904)**

דוגמא לפסק דין שביקש לעשות שימוש בעוולת המטרד ונחשב לקו פרשת מים במשפט הסביבתי.

רקע עובדתי: דאקטאון היא חברה המפעילה כור להתכת ועיבוד עפרות נחושת. והפעילות באותו אתר מביאה לפליטה של גזים רעילים הפוגעים בבריאות וברכוש של אנשים המגוררים באזור הזה. בין היתר גופרית חד חמצנית שזהו חומר מאוד מזהם הגורם נזק לסביבה ולאדם. ובעצם התוצרים של הליכי הזיקוק שעוברים שם במפעל הורסים את כל העצים בסביבה שלו כל היערות מתים. התובעים הם אנשים שגידלו תפוחים וטוענים כי כל הגידולים בחוות שלהם מתו וכך נפגע כושר ההשתכרות שלהם, הם גם מעידים על עצמם שהפכו לחולים כתוצאה מהעשן והפיח שנפלט מהמפעל, ושגורמים לנזקים משמעותיים בחוות שלהם ובעיות בנשימה. עד אז לא הייתה מודעות משמעותית לקשר בין זיהום לפגיעה בבריאות, לא היה ספק שהייתה ירידה באיכות החיים שלהם. ולכן כמה מהחוות באזור מתאגדים ביחד ופונים לביהמ"ש במטרה לקבל צו מניעה שיעצור את הפעילות המזהמת של המפעל.

ביהמ"ש: בית המשפט כשהוא ניגש לתביעה, הוא אומר כמה דברים מאוד מעניינים.

הוא אומר שהתובעים חיו באזור לפני תחילת הפעילות, זה לא שהם נכנסו לתוך מצב קיים, הם חיו שם הרבה מאוד שנים והמטרד בא אליהם, ולכן נקודת המוצא במקרים כאלה זה לתת להם סעד כי הם לא עשו שום דבר בעייתי.

עם זאת, התובעים מבקשים צו מניעה, שהוא במערכת המשפט המקובל נחשב כסעד מן היושר. כלומר הוא חלק מדיני היושר ויושר היא מיהל שמבטאת ערכים של צדק, שוויון, וביצת המשפט אומר שהמשמעות היא שנכון שיש פגיעה במישהו הוא זכאי לצו מניעה, אבל בעולם ש דיני היושר מאחר שצו מניעה הוא סעד מן היושר, בית המשפט צריך לשקול שיקולים של צדק. ובמסגרת שקילת שיקולים של צדק יש חריגים מסוימים שגורמים לי להימנע מלתת את הסעד המבוקש של דיני היושר. אחד החריגים האלה שביהמ"ש יכול להימנע מלהעניק סעד מן היושר לתובע, וזאת כאשר הנזק לנתבע גדול יותר בצורה לא פרופורציונלית מול הנזק לתובע. כלומר שהנזק לתובע הוא יחסית קטן והנזק לנתבע הוא עצום. ואומר בית המשפט שהוא צריך לבדוק האם החריג מתקיים במקרה שלה.

יישום על המקרה:

* פעילות הנתבעות חוקית- ביהמ"ש אומר כי הפעילות של החברה הנתבעת היא פעילות חוקית, הם לא עוברים על החוק ולא פועלים מבלי רישיון. באותה תקופה לא היו חוקים סביבתיים ולכן פעילות הנתבעות היא חוקית.
* הנתבעות השקיעו ממון בהפחתת זיהום ואין טכנולוגיה טובה יותר- בנוסף בית המשפט אומר כי החברות האלה השקיעו הרבה מאוד כסף כדי להפחית את הזיהום. אומנם לא ניתן לבטל את הזיהום לחלוטין אך הם הוכיחו שהם עשו כל מה שניתן במסגרת ביכולתם, כדי שתהיה יכולת טובה יותר לעבד עפרת נחושת בפחות זיהום.
* אין מקום מרוחק יותר מזה לעבד בו נחושת- המקום שבו המפעילות מתרחשת זה צפון קרוליינה, זה מיקום רחוק מאוד. הם הגיעו לסוף העולם כדי לצמצם ככל הניתן את הפגיעה באנשים, אבל מה לעשות גם בסוף העולם שמאלה יש אנשים שחיים שם ונפגעים, מה עוד כבר הנתבעות יכולות לעשות? הן השקיעו טכנולוגיה עצומה כדי לצמצם את הנזק, הן מיקמו את הפעילות רחוק מיישובים מרכזיים, ואין עוד דבר שהן יכולות לעשות כדי למנוע את הנזק.
* הנתבעות הן מרכז החיים הכלכלי של ההתיישבות באזור- באותו מקום מרוחק, הנתבעות והפעילות המסחרית שלהן היא הפעילות היחידה באזור. כל המסים המקומיים ממגיעים מהן, חצי מהאוכלוסייה עובדת אצלן והן מספקות שירותים למקום. ההכנסות שלהן נמדדות במיליונים, ופשוט לא הגיוני לעצור את פעילות המפעל ששווה מיליונים בגלל כמה נכסים קטנים. בית המשפט אומר שהחברות האלה הן מרכז החיים הכלכלי באזור, הן המייצרות את המסים, רוב האנשים עובדים אצלן, הן מכניסות הרבה כסף לקהילה, ואם הוא יורה על סגירתן זה למעשה יוביל לפירוק הקהילה.

כשביהמ"ש בוחן את כל מה שנמצא על המאזניים מבחינת מאזן הנוחות, הנזק לנתבעות עולה עשרות מונים על הנזק לתובעים. הוא קובע כי במקרה כזה שמדובר במפעל בשווי מיליונים הוא לא יכול לפסוק לצו מניעה, ולכן הוא לא אומר כי לא ייתן סעד אך הוא לא ייתן סעד מדיני היושר ולכן הוא פוסק להם פיצויים. כמובן שהפיצויים האלה נמוכים מאחר שהם מעריכים את הנזק של החוות לאחר שהן נפגעו ושלא ניתן לגדל של שום דבר, לכן השווי הוא נמוך, הם מקבלים כמה מאות דולרים ופה נסגר הסיפור.

פסק הדין משקף איזשהו הלך רוח והעדפת קדמה על פני הגנות סביבתיות, ובעשורים מאוחרים יותר הייתה לא מעט ביקורת על ההחלטה של פסק הדין.

**אתא חברה לטקסטיל נ' שוורץ (1976)**

רקע עובדתי: לפני הרבה מאוד שנים היה בחיפה מפעל טקסטים גדול מאוד המכונה אתא- אריגי תוצרת ארץ ישראל. מפעל אתא היה המפעל הכי גדול בארץ לאריגים וטקסטים, העסיק למעלה מ1,000 עובדים, וחלק מאוד גדול מהאריגים בארץ נוצר על ידי אתא. זה היה מונופול וסוג של סמל ציוני מפא"יניקי לגוף מסחרי הפועל בשיתוף פעולה סוציאליסטי בין ההנהלה לעובדים, העובדים קיבלו הטבות סוציאליות רבות ונהנו משותפת ברווחים. שלוש שנים לאחר שהמפעל הוקם בשנת 1936, זאב שוורץ קונה חלקה ליד המפעל ובונה עליה בית. במשך כמעט 20 שנה הכל בסדר, שוורץ חי ליד אתא ואתא פועלת כרגיל. אבל החל משנת 1955, אתא מתחילה להקים מתקני אוורור למפעל שלה, והמתקנים האלה עושים הרבה מאוד רעש. אתא חייבת את המתקנים האלה כי היא עוברת לייצור תעשייתי, ויש הרבה מכונות הדורשות קירור. המפעל עובר לעבוד 24 שעות ביממה ויש רעש שמורט לו את העצבים 24 שעות ביממה. שוורץ ל מסוגל יותר להתמודד עם הרעש ופונה לבי המשפט.

שוורץ מגיש תביעה לבית המשפט המחוזי בבקשה שיוציא צו מניעה נגד המשך הפעילות של אתא. בית המשפט המחוזי מקבל את הבקשה של שוורץ ומוציא צו מניעה נגד אתא. אתא מערערת לעליון, ונתמקד בטענות של אתא כפי שהן עלו במחוזי:

טענות אתא בפסק הדין:

1. מה זה רעש מטריד? מילא גז, זיהום אוויר אבל רעש? מה מטריד ומזיק ברעש. רעש יכול להיות יותר חזק ופחות חזק, וגם אם נניח שרעש הוא מזיק, כמה מותר להרעיש וכמה זה מזיק. בשנה שניהלו את התיק לא היו תקנות בנוגע לרעש. ובית המשפט שומע עדויות של מומחים ובעקבותיהם הוא קובע כי רעש זה דבר מזיק, מסוכן, יכול להשפיע על הבריאות הנפשית של אנשים, ולפי מה ששומע במשפט, הוא קובע כי הרף המקסימלי שיכול להתקיים מבלי לפגוע באיכות החיים הוא 45 דציבלים. בעוד שבדירה של שוורץ הרעש עומד על 57 דציבלים.
2. שיהוי- טענה שנייה של אתא היא שיהוי. אתא אומרת כי הם התחילו להתקין מתקני קירור בשנת 55, איפה הוא היה עד עכשיו. אתא הסתמכה על המצב הקיים שאין בעיה, היא המשיכה להתקין, המתקן הן מכונות שהפילות מבוססת על מתקני הקירור האלה, וכעת הוא בא עכשיו ואומר שזה לא מתאים לו, ואתא הוציאה הרבה הוצאות בהסתמך על זה שהכל בסדר.  
   בית המשפט אומר כי שוורץ התחיל לפנות כבר בשנת 58, הוא כתב לחברה, פנה לרשויות, הוא ניסה להגיע לפגישות ופתרון אבל הוא לא הצליח. ובעצם אתא באה ואומרת כי יש עסק עם בחור סבלן מאוד שניסה בכל דרך אפשרית לא להגיע לבית המשפט ולפתור את המחלוקת לא דרך בית המשפט. לא הגיוני שאדם במשך עשרים שנה מנסה לפתור את הבעיה בדרכים אחרות והעונש שלו יהיה שיהוי, כי הוא לא רץ ביום הראשון לתבוע. כל הדרך וכל הזמן הזה הוא כן היה בדין ודברי עם הרשויות, ואי אפשר להגיד שלא ידעו, הסתמכו ושנוצר שיהוי.   
   לכן לפי בית המשפט שוורץ פעל כראוי וטענת השיהוי לא מתקבלת.
3. מאזן הנוחות- אתא לומדת בדאקטאון וטוענת כי הנזק שירם לציבור מול הנזק שיגרם לתובע הוא יחס לא הגיוני, המפעל מעסיק אלפי עובדים, מכניס לקופת המדינה סכומי עתק, זה מפעל שיש לו חסינות לאומית, משקית, ולא יכול להיות שנעצור את פעילות המפעל ונגרום נזק מאוד משמעותי למשק הישראל רק משום שלשוורץ נגרם רעש. בית המשפט אומר שזה לא רלוונטי, יש חוק ברור, ואנחנו לא נמצאות בעולם של סעד מן היושר שבתי משפט פיתחו, יש חוק שקובע את רמת המדרג, ואין במסגרת החוק התייחסות למאזן הנוחות. זה לא צו מניעה זמני שם כן צריך לעשות את זה, יש לתובע זכויות ובהינתן המסגרת שאנחנו דנים בה בעוולת המטרד, הוא לא אמור בכלל לשקול שיקולים של מאזן הנוחות. יש עוולת מטרד, יש תרופות והחברה צריכה להפסיק להטריד אותו.
4. לא אנחנו- מי מוכיח בכלל שזה הרעש שלנו, לצד המפעל יש בית חרושת לביסקוויטים וגם שם יש פעילות יצרנית מאוד משמעותית, ויכול להיות שהרעש בכלל לא שלנו. עם זאת, בית המשט הזמין מומחים שקבעו כי מגדלי הקירור הם המקור של הרעש.
5. זה אזור תעשייה- אתא טוענת כי היא נמצאת באזור תעשייה, זה אזור של העיר שהוגדר והוסב למטרות של ייצור תעשייתי, ואין מה לעשות, ייצור תעשייתי הוא מרעיש. לכן עושים אזורים של תעשייה על מנת להפריד ולהרחיק אותם מאזורי המגורים. אתא נמצאת שם ולאן שוורץ רוצה שהיא תלך, זה דומה לטענת סוך העולם של דאקטאון. החברה היא חברה תעשייתית והיא נמצאת באזור התעשייה. בית המשפט אומר שנכון, אכן הם אזור תעשייה, אך העובדה שהנוכחות שלכם באזור תעשייה משמעותה שאפשר לפעול כפי שאתם רוצים. זה שאתם באזור התעשייה זה לא פוטר מעוולת המטרד.

**האם יש צורך במסגרת רחבה יותר מתקיפה ומטרד?**

בית המשפט בשונה ממה שראינו בדאקטאון, מעניק לשוורץ צו מניעה נגד אתא, שאוסר על אתא להמשיך להרעיש. כך שאנחנו רואות פה התקדמות, בדאקטאון בית המשפט העדיף קדמה על פני הגנה על זכויות קנייניות של יחידים, והנה בית המשפט באתא כן מכבד את זכויותיו של שוורץ. אז למה צריך כלים נוספים מאשר עוולות מטרד ותקיפה? והנה אנחנו רואות שבנת 1976 בית המשפט העליון פותר בעיה שהייתה קודם. למה צריך חוקים ורגולציות כשיש כלי פשוט של עוולות. אחד המפעלים הגדולים ביותר באותה תקופה, וגם ביהמ"ש המחוזי והעליון נותן צו מניעה נגדו, אז למה צריך תקנות רעש? למה צריך חוקים סביבתיים, הנה המשפט המקובל פתר את הבעיה בדרך של עוולת מטרד?

הסיבה למעבר ממשפט מקובל למשפט סביבתי, איזו סיבה הייתה לפתח את כל מערכת החקיקה והפסיקה והענפה. הסיבה הבסיסית היא שלמשפט המקובל יש מגבלות, יש גבול:

* + - 1. הוכחת נזק- הרבה פעמים קשה להוכיח את התביעה כי מי שמחזיק ברוב המידע זה המפעל ולא התובע, ולכן לך תשלח את התובע הקטן הזה להוכיח את התביעה שלו. כדי לקבל סעד מביהמ"ש צריך להוכיח שנגרם לניזוק נזק, ויש נזקים שקשה להוכיח אותם. כמו למשל נזקים בריאותיים מתמשכים, למשל שאיפת חומר מזהם, שהשאיפה המתמשכת שלו יכולה להוביל בעוד עשרות שנים לסרטן, אם וכאשר תוכיחו שזה נגרם מהחשיפה לחומר לפני עשרים שנה. בנוסף למה שנרצה לגרום לאנשים לתבוע רק כאשר נגרם להם כבר נזק. כלומר אנחנו לא נרצה לחכות עד שיגרם הנזק בשביל לתבוע ונעדיף למנוע מלכתחילה, וגם כי קשה להוכיח שאותו הנזק נגרם מהחשיפה לפני עשרות שנים.
      2. קשר סיבתי- את בעיית הקשר הסיבתי ניתן לראות בסעדים מצטברים שקשה ללכת אחורה, וגם במקרים אחרים שקשה להוכיח שהתובע הוא זה שגרם לי לנזק. בטענה של אתא שזאת לא היא שגרמה לרעש אלא המפעל השני, היא ניסתה לנתק את הקשר הסיבתי, יכול להיות שיש רעש אך לא אנחנו. הרבה פעמים קשה להוכיח קשר סיבתי והדוגמא הקלאסית לבעיה סביבתית שמגיעה לדיון משפטי משמעותי ואל מקבלת פתרון בגלל אתגרים של קשר סיבתי זה פס"ד:
* Missouri v. Illinois (1906)- עיר שיקגו שנמצאת במדינת אילינוי על גדול נהר מישיגן, היא בעצם במשל הרבה פעמים שנים שופכת את השפכים שלה לנהר במישיגן. עולה להם רעיון שבמקום לשפוך לנהר, מחליטים להקים תעלת ביוב שתיקח את השפכים מהם לנהר אילינוי שהוא זורם דרומה עד שהוא נכנס לנהר המיסיסיפי. הם בונים תכלת ביוב שאוספת את כל הביוב של שיקגו ושופכת לנהר אילינוי, והוא מזרים את הביוב עד שנפגש בנהר המיסיסיפי. ומיד לאחר שמפעילים את התעלה יש עלייה משמעותית במספר חולי הטיפוס בעיר לואיס שבמיזורי. הם מתחילים להוכיח ולא מצליח ואז מדינת מיזורי תובעת את מדינת אילינוי ומבקשת מבית המשפט העליון שבארצות הברית להוציא צו מניעה שיעצור את שיקגו מלהמשיך לשפוך את השפכים שלה לנהר. בית המשפט העליון שומע את הצדדים ואומר כי הוא מקבל את ההנחה המדעית שאחד הגורמים למחלת הטיפוס הם חיידקים צואתיים, אבל גם אחרי שהם מסכימים להנחה הזאת הם לא הצליחו למצוא קשר סיבתי בין השניים, קשה למצוא את המידע ובסיס הנתונים שיוכיח באופן מספק במשפט האזרחי כי אכן הזרמה של הביוב בשיקגו מביאה לעלייה במקרי הטיפוס בסנט לואיס. כלומר בית המשפט אומר שמכיוון שלא ניתן להוכיח כי מי הביוב הם הגורמים לעליית מחלת הטיפוס, אז לא ניתן לקבוע קשר ביתי והתביעה נדחית. וסוג האתגר הזה של הוכחת קשר סיבתי במיוחד במחלות סביבתיות שאנשים חולים ולא ניתן למצוא את הקשר ובפן משכנע, מביאה להנחה שצריך כלי אחר כי אחרת לא נוכל למנוע מפגעים סביבתיים.

1. נזקי עבר בלבד- בתי המשפט כמעט תמיד יודעים לתת מענה אך ורק לנזקים, נזק זה דבר שכבר קרה. בתי משפט לא יודעים למנוע נזק עתידי שיקרה, למשל ראינו בטויטו כי הוא לא יודע האם יהיה נזק לתובעים, והוא ביקש מהם לחזור בעוד 15 שנה ונדבר. בעצם בית המשפט אומר תחזרו אליי כשיהיה לכם נזק, כי הוא לא יודע לפסוק על נזק עתידי. ולכן קודם כל תיזנקו ואז תפנו לבית המשפט. הבעיה היא שאנחנו חברה נרצה למנוע את הנזק לפני שהוא מתרחש, נעדיף למנוע מראש כי אנחנו מבינות שאחרת התוצאות יהיו קטסטרופליות במיוחד בחברה המתועשת שאנחנו חיות בה.
2. אפס או אחד- בתי משפט בסופו של דבר צריכים להכריע בין שני צדדים, ובדרך כלל פסק דין התוצאה שלו היא אפס או אחד, או שזה מנצח או שזה מנצח. כלומר בית משפט לא מייצר כללים שהמטרה שלהם היא להסדיר פעילות בכל המקרים האפשריים, אלא בהיותו גורם המיישב סכסוכים, הוא מתעסק רק במקרה הספציפי הזה ונותן פסיקה הרלוונטית רק למקרה הספציפי הזה. והתוצאה של זה היא וודאות, נרצה לעשות פעולה, להשקיע, כ הפסיקה שקיימת פסיקה במקרים אחרים שאולי לא רלוונטית למקרה שלי, זה מאוד שונה מתקנות שהמטרה שלהן זה לחול על כלל המקרים ולכן בדרך כלל היא מאוד מפורטת, ונוגעת לכל מקרה אפשרי שהרגולטור מצליח לחשוב עליו, והמטרה היא לייצר וודאות מאוד גדולה כדי שכולם ידעו איך להתנהג. וודאות זה ערך הכרחי לחברה מתועשת שרוצה לקדם השקעות, קדמה, יצרנות, ובשביל זה צריך לדעת איך לכלכל את הצעדים שלנו. היינו במצב הזוי אם כל אחד שרוצה לפתוח עסק, לא היה יודע איך לעשות את זה וצריך לבדוק מה נקבע בפסיקה. היכולת של הרגולטור לקבוע כללים ברורים מאוד מסייעת לכולנו ובמיוחד לפעילות הכלכלית שנרצה לעודד.
3. נזקים למשאבים ציבוריים- ראינו קודם כי לצד מטרד ליחיד יש גם עוולה הנוגעת למטרד לציבור. שהיא נוגעת למקרה בו מישהו מפריע לציבור, יוצר הפרעה לציבור ביכולת שלו להשתמש באופן סביר במשאבים ציבוריים. לכאורה ניתן להגיד כי כאשר יש נזק למשאב ציבורי, יש עוולה הנקראת מטרד לציבור שמי שלכאורה אמור לתבוע במקרה הזה הוא היועץ המשפטי לממשלה, וגם אנשים פרטיים שנגרם להם באופן אישי נזק ממוני כלכלי, גם הם יכולים לתבוע. אבל, כבר דנו בבעיות שלא ניתן לסמוך על המדינה שהיא תתבע, כי לכאורה היועץ המשפטי מייצג את הציבור, אך לציבור יש פחות כוח ובעל האינטרס שגורם לזיהום יש גם יותר כוח וגם יותר מהלכים מול המדינה ויש הרבה עדויות ע כך שהמדינה לא באמת אוכפת מול בעלי אינטרס חזקים ולא רצה לתקוף אותם כאשר מדובר בנזקים סביבתיים- גם בשל בעיית הייצוג החסר, שבי רגולטורי, הדלת המסתובבת וכו.

”.43 תובענה על מיטרד לציבור

לא תוגש תובענה על מיטרד לציבור אלא-

1. על ידי היועץ המשפטי לממשלה או בא-כוחו, לשם מתן ציווי
2. על ידי אדם שסבל על ידי כך נזק-ממון."
3. עלויות עסק ועלויות משפטיות- באתא נ' שוורץ בית המשפט הוציא צו מניעה ואז מיד לאחר מכן, אתא רצה לשר האוצר ואומרת לו כי אם הם מספיקים לעבוד המשק קורס, שר האוצר מיד עושה שימוש בסמכות העומדת לו בתקנות חירום והוא מפקיע את הדירה של שוורץ, ובעצם אנחנו מקבלות תוצאה שלא כזאת שונה מהתוצאה של דאקטאון, רק שהפעם בית המשפט הוא לא זה שקיבל את ההחלטה והתוצאה.   
   מבחינת השיקולים והאיזון שיכול להיות יש איזון הנוטה לקדמה, יש רווחה מצרפית של לראות את הרווחה של כולם, של השוק, ותפיסה של רווחת נפגעים. הרבה מאוד ביקורת נמתחה על ההחלטה של שר האוצר, והיא הייתה ביקורת שטענה כי ההחלטה שלו מעבר להפרה של הזכויות הקנייניות של שוורץ, היא גם לא הייתה נכונה מנקודת מבט של רווחה מצרפית. זאת אומרת שההחלטה הייתה גם לא נכונה מהרציונליים שלכאורה הצדיקו אותה. כדי להבין למה צריך להכיר חוקר מפורסם, קוז שכתב את מאמר המבקר משפטנים. לדעתו הבעיה אצל משפטנים היא שהם כל הזמן הולכים לבתי משפט ושואלים מי אשם, אתם כל הזמן עסוקים בלחלק את האשם בשאלות הנודעות למטרדים. המשפט כל המן עסוק במי צריך לפצות על הזנק שנגרם והוא מפספס נקודה חשובה- שלא משנה בכלל מה אומר הכלל המשפטי לגבי מי אשם, כל עוד יש זכויות קנייניות ברורות, ברות חליפין וניתנות להחלפה, התוצאה שתתקבל היא התוצאה היעילה מבחינת רווחה מצרפית, כל עוד אין עלויות עסקה המונעות את עלויות העסקה הזאת. לדוגמא, התוצאה של פסק הדין אתא נ' שוורץ היא לא יעילה חברתית, מבחינת רווחה מצרפית זה ברור לנו שאנחנו לא רוצות שבית אחד יסגור מפעל המעסיק 1,600 עובדים וישלח ביום אחד את כולם הביתה. אבל בהנחה שפסק הדין ניתן כמו שהוא, שמיד אחרי שהצדדים יוצאים החוצה מבית המשפט, הם היו נכנסים למשא ומתן, ומסיימים בפשרה. בגדול שוורץ קיבל את הזכות לסגור את מפעל אתא, המפעל שווה מיליונים והדירה שלו שווה פחות. יכול להיות שעל הדירה היו נותנים לו סכום כסף הגבוה יותר משווי הדירה, הוא יכל לקבל הרבה מאוד כסף והתוצאה עדיין הייתה יעילה והשאלה מי אשם היא שאלה מיותרת.

התיאוריה של קוז

בהיעדר עלויות עסקה, אין משמעות לכללי הקצאה משום שבני אדם יגיעו לבד לתוצאה היעילה מבחינת הרווחה המצרפית. לדוגמא: יש מעל ולידו בית, המפעל מייצר והפעילות שלו מכניסה רווח לבעל המפעל והמפעל שווה 15, הבית שווה 20, בעולם שבו יש מפעל ואנשים הגרים בבית הרווחה המצרפית היא 35.אבל זאת דוגמא דמיונית כי רק בדוגמא מדיניות בית שנמצא ליד מפעל לא סובל. ולכן יש להוסיף למודל עלויות חיצוניות מהפעילות התעשייתית. הבית סובל מזיהום ולכן הוא יהנה פחות, הוא ירוויח 10. ולכן בעולם הזה שבו יש מישהו שמרוויח 15 מרווח התעשייתי ומישהו שנהנה מהבית רק 10, הרווחה המצרפית בחברה הזאת היא 25. בחברה ללא זיהום 35, בחברה עם זיהום 25. נניח כי מבחינה משפטית למפעל יש זכות לזהם, הדרך היחידה של אנשים למנע ממנו לזהם זה להתחיל מו"מ ולהציע לו סכום כסף מסוים שיביא להפסקת הזיהום או הפחתתו. ברמה ההגיונית אותם אנשים ישלמו כל סכום עד 10 דולר כדי להגיע למצב שהם גרים בבית נקי מזיהום ששווה להם 20. נניח כי המצב הוא הפוך, למפעל אין זכות לזהם ולאנשים יש הגנה ממטרדים, הם יכולים לפנות לביהמ"ש ולהשיג צו כנגד פעילות המפעל, מה שיקרה לאחר פסק הדין המפעל יציע להם סכום כסף בתמורה להשארת המפעל, הם יקבלו כל סכום מעל 10, כדי להרוויח יותר ממה שהם היו נהנים בלי זיהום. ולכן קוז מראה כי זה לא משנה מי בעל הזכות לזהם או הזכות לחיות מבלי מטרדים, כשאנחנו מסתכלות על החברה, זה לא מעניין אותה- התוצאה היא אותה התוצאה, ולכן ההתעסקות מי הוא אשם לא רלוונטית, כי כל עוד הצדדים מנהלים משא ומתן אנחנו נקבל תוצאה יעילה מצרפית. כל עוד שוורץ נכנס לחדר משא ומתן עם אתא לא אכפת לנו בכלל מה קורה, כי התוצאה בסוף תהיה הכי יעילה. גם שוורץ לא ידרוש 500 מיליון שקל, ובסופו של דבר תהיה נקודה שהוא יסכים לסכום והמפעל ישלם לו בתמורה להשארת פעילות המפעל.

תמונה שמכילה טקסט, צילום מסך, תוכנה, סמל מחשב

התיאור נוצר באופן אוטומטי

עם עלויות חיצוניות

תמונה שמכילה טקסט, צילום מסך, תוכנה, סמל מחשב

התיאור נוצר באופן אוטומטילאחר פשרה

תמונה שמכילה טקסט, צילום מסך, תוכנה, סמל מחשב

התיאור נוצר באופן אוטומטי

הביקורת על התיאוריה היא שההנחה הבסיסית היא עולם שאין עלויות עסקה והוצאות משפטיות, אך אין עולם כזה. שוורץ בזבז עשרות אם לא מאות אלף שקלים לפתירת הבעיה, זה בזבוז אדיר לחברה. אין באמת עולם בלי עלויות עסקה, וזה אתגר שנהיה יותר גדול כשהזיהום הוא יותר גדול וחל על יותר ויותר אנשים. ככל שיש יותר תובעים, קושי לנהל תביעה, לתבוע ביחד, הגיע להסכמה הוא יותר גדול. זיהומים סביבתיים בדרך כלל לא משפיע רק על אדם אחד אלא על קבוצות יותר גדולות ומעבר לכך שנרצה להגיע לפתרון מבלי להגיע לבתי משפט, אלא דרך רגולציה. אז יכול להיות שבעולם תיאורטי בלי עלויות עסקה היינו רוצות לתת לשוק לפתור את הבעיה, אך משום שאין עולם כזה נרצה ליצור תקנות ורגולציה שיימנעו מראש סכסוכים מיותרים שגורמים נזק כלכלי גדול להרבה אנשים.

**יתרונות המשפט הסביבתי המקובל**

אם פיתחנו כבר משפט מנהלי רגולטורי, למה שנצטרך להשתמש ולעבוד דרך המשפט המקובל ועוד לעשות לו התאמות כדי שניתן להציג באמצעותו יעדים סביבתיים? יש שני יתרונות למשפט המקובל:

* + - 1. פיצויים לתובעים- בניגוד לתביעות המנהליות המשפט המקובל מאפשר קבלת פיצויים, אם הנזק מהפעילות הסיבית הוא כזה שגרם לי לנזק אישי, אז הפתרון הכי טוב לקבלת פיצוי לנזק שלי הוא לתבוע דרך המשפט המקובל.
      2. אבולוציה משפטית- מעבר לזה לא בהכרח דרך יצירת חוקים, אם נרצה לייצר אכיפה אזרחית בכל מיני סוגיות חדשות אז המשפט המקובל הוא כלי טוב. אבל זה טוב גם ליצירתיות, תביעות במשפט המקובל יש אלף שנים של פיתוח משפטי דרך יצירתיות שיפוטיות, ולכן גם לתובעים וגם לשופטים יש מאגר אדיר של דוקטרינות וכלים שניתן לעשות בהם שימוש כדי להתמודד עם אתגרים חדשים, ולהמשיך לפתח את המשפט באופן מאוד יצירתי. דבר שפחות זמין להם, כאשר כל הכללים מוגדרים במסגרת משפט מנהלי, רגולטורי שהוא מאוד משפט מדויק.

כדי להמשיך לאפשר את ההתפתחות הקזואיסטית של המשפט וגם לאפשר לאנשים לתבוע עבור הנזק שלהם, נמשיך לעבוד דרך המשפט המקובל כדי להגשים יעדים סביבתיים, ואנחנו מפתחות אותו כדי לענות על אתגרים שעולם לאורך הזמן, תוך ההבנה כי נדרשים תיקונים כדי להבטיח את ההשגה של היעדים הסביבתיים.

**חוקים לטיפול במטרדים על ידי תביעות אזרחיות**

1. **החוק למניעת מפגעים, התשכ"א- 1961**

נדון בחוקים שנכנסים לעולם של טיפול במטרדים סביבתיים באמצעות תביעות של אזרחים. תביעות שהן לא תביעות מנהליות. החוק הראשון הוא החוק למניעת מפגעים, המכונה גם כ'חוק קנוביץ' על שמו של חבר הכנסת שיזם את החוק. במשך הרבה מאוד שנים החוק הזה העיקרי וכמעט היחיד בישראל כדי לטפל בתביעות סביבתיות בישראל. זה חוק המשאיר הרבה שיקול דעת לרשויות המנהליות והוא לא דומה לחוקים סביבתיים מודרניים אחרים, שהם בדרך כלל חוקים מאוד מפורטים. החוק הזה היה אמור להתמודד עם מניעת רעש, ריחות, השלכת לכלוך, מניעת זיהום אוויר, והוא עושה את זה על ידי קביעת חובות מאוד כלליות.

* סעיף 2 – "*לא יגרום אדם לרעש חזק או בלתי סביר, מכל מקור שהוא, אם הוא מפריע, או עשוי להפריע, לאדם המצוי בקרבת מקום או לעוברים ושבים".*
* סעיף 3 – "*לא יגרום אדם לריח חזק או בלתי סביר, מכל מקור שהוא, אם הוא מפריע, או עשוי להפריע, לאדם המצוי בקרבת מקום או לעוברים ושבים".*

שני הסעיפים מדברים על כך שאסור לגרום לרעש\ ריח בלתי סביר.

* סעיף 5 – *"השר יתקין תקנות ויקבע מה הם רעש או ריח חזקים או בלתי סבירים".*

ראינו כי אחת הטענות של אתא הייתה מה פתאום רעש ומוטרד, והיא טענה כפקודת הנזיקין מדברת על מטרד כדבר המונע שימוש סביר במקרקעין, איפה רעש מפריע לשימוש סביר במקרקעין, וכדי לחסוך את הצורך להראות שכל פעם רעש מפריע לשימוש סביר למקרקעין, בעצם גם לגבי רעש וגם לבי ריח המחוקק קבע כי רעש או ריח בלתי סבירים הם מפגע כשלעצמם. אם נחזור לאתא, אתא אמרה כי יכול להיות שרק ברמה מסוימת זה יחשב למטרד ומי קובע מה הרף לרעש בעייתי, וכדי למנוע טענות כאלה המחוקק קבע חובה האוסרת על לגרום לרעש חזק וסביר, אך מעבר לחובה הכללית הזאת, השר אמור לקבוע הגדרות טכניות ברורות, מהו רעש, ריח בלתי סביר, מה שיקל לתובעים להוכיח.

* סעיף 13 – "*דין כל הפרה של הוראת חוק זה כדין מטרד היחיד"*.

כדי לסייע לתובעים להתמודד עם הבעיות האלה ס' 13 של החוק בא ואומר כי הפרה של כל הפרה מחוק למניעת נפגעים זה בעצם מטרד, ואז חוסכים לתובעים בעצם להוכיח שימוש סביר, זה מקל מאוד על הליכי התביעה. לאורך השנים מכוח החוק הזה נחקקו ההרבה מאוד תקנות שמטרתן הייתה לבצע רגולציה סביבתית. החוק הקטן הזה יצר את הסמכות למשרד להגנת הסביבה לחוקק הרבה תקנות, וכך החוק עיגן את המשפט הסביבתי הישראלי בתקנות.

* סעיף 6 – "*רשות מקומית רשאית בחוק עזר, באישור השר, לקבוע הוראות מיוחדות לענין חוק זה, בהתחשב בתנאים המיוחדים של המקום ותושביו, והוראות כאמור יכול שיסטו מהוראות תקנות שהותקנו לפי חוק זה, לרבות קביעת אי- תחולתן של התקנות באזורים, בימים או בשעות שהוגדרו בחוק העזר"*.

רשות מקומית יכולה באישור השר לסטות מהתקנות שיחוקקו מכוח החוק הזה. העירייה יכולה לקבוע תקנות אחרות בנוגע לזיהום אוויר ומטרד רעש, בהתאם למה שהיא חושבת שנכון. החוק מכיר באוטונומיה של הרשות המקומית, נרצה לתת ומכירים בכך שמי שמכיר הכי טוב את הצרכים של היישוב זאת הרשות המקומית והיא יכולה לקבוע מדדים חמורים יותר מהתקנות או להקל. אולי למשל יש אזורים מסוימים שאף אחד לא גר שם ורוצה להפוך את האזור לאזור תעשייה. כל עודד זה באישור השר נרצה לתת לרשות המקומית את העצמאות והאוטונומיה.

* סעיף 9 – "*כל רשיון על פי חוק רישוי עסקים, תשכ"ח,1968- או רשיון אחר הנדרש על פי כל חיקוק לניהול מפעל, יראוהו כאילו הוא מותנה בקיום הוראות חוק זה".*

גם סעיף 9 קשור לרשויות מקומיות והוא קובע כי אפשר לבטל רישיון אם מפרים את התנאים. זה חוק שפעל בשני ערוצים, מצד אחד זה חוק דליל ולא רחב ומהצד השני הוא אפשר את הקרקע לרגולציה סביבתית מאוד ענפה באמצעות תקנות שהותקנו מכוחו, ודך חוק רישוי עסקים. במדינת ישראל כדי להפעיל עסק צריך רישיון, החוק הזה קובע כי לא ניתן להוציא רישיון עסק אם לא עומדים בחוק ובתקנות האלה. התקנות האלה התרחבו עם השנים וכל רישיון עסק חייב לעמוד בהן, וכך יצרו רגולציה גם של משרד להגנת הסביבה וגם הרשות המקומית. בעוד שהחוק הזה, ההרכב הרגולטורי שלו הוא כבר לא מה שהיה פעם ורוב המשמעות שלו הוא בתביעות של אזרחים, השימוש בחוק להשגה של יעדים סביבתיים ממשיכה עד היום. וכל חוק סביבתי שנלמד יש את ההתניה על רישיון עסקים כי זה הכלי הכי אפקטיבי להגשת יעדים סביבתיים. לשים לב שהחוק נותן הרבה כוח לרשויות- גם מעניק אוטונומיה וגם הופך אותה לכוח אגיפה בהתליית רישיונות.

* סעיף 11 - מטיל קנסות פליליים וגם מאסר על עבירות על החוק.  
  *"בשל עבירה שעבר אדם לפי סעיפים קטנים (א) או )ב(, שכתוצאה ממנה השיג טובת הנאה או רווח, לעצמו או לאחר, רשאי בית המשפט להטיל עליו קנס בשיעור טובת ההנאה או הרווח שהשיג כאמור, נוסף על כל עונש אחר  
  (2) לעניין סעיף קטן זה, "טובת הנאה"- לרבות הוצאה שנחסכה".*

מאפשר לבית המשפט לתת צו למי שעובר על החוק ועומד ליצור מפגע סביבתי, להימנע מלעשות אותו, לתקן את המצב ולהחזיר את המצב לקדמותו. העבירות הן עבירות קפידה ואין צורך בהוכחות יסוד נפשי, ברגע שביצעו את העבירה מבחינת סיוד עובדתי האדם אשם. ס' 11(1) אומר שמי שגרם למפגע סביבתי רשאי ביהמ"ש להטיל קנס, וגם הוא יכול לעשות כך את הקנס לשיעור טובת ההנאה או הרווח שהשיג מהפרת החוק.

החוק אומר כי עבירות סביבתיות הן עבירות כלכליות, בסופו של דבר מפעלים ובעלי עסק הרבה פעמים עוברים על החוק כי זה משתלם להם. בא החוק ואומר כי למרות שקבענו שיעורים של קנסות פליליים על העבירות, מאפשר לבית המשפט להגדיל ולהוסיף קנס נוסף בשיעור הרווח, כלומר לשלול את הרווח ולהוציא את האינטרס לעבור על עבירות סביבתיות גם לעתיד.

נקודה מעניינת היא שהקנסות מכוח החוק הזה הולכים לקרן לשמירה על הניקיון שבדרך כלל הקנסות הולכים לאוצר. זה הסדר ייחודי שהאוצר לא אוהב בכלל והא קיים בכמה מקומות מרכזיים. למה שהוא ילך לקרנות סביבתיות ייחודיות שהאוצר לא מנהל אותן? אלו קרנות סביבתיות שבהן הכסף לא הולך לאוצר, והסיבה לכך היא שיש נטייה לממשלה להזניח סוגיות סביבתיות, והייתה הבנה כי כסף שנובע מקנסות שנגרמים לסביבה ילך לאוצר, האוצר יוציא את הכסף על הוצאות אחרות. וכדי להבטיח שיקום של נקים סביבתיים שנגרמו, מחייבים שהכספים יגיעו לקרן שהמטרה שלה היא תיקון הנזקים הסביבתיים.

* ס' 14- *"כל מקום בחוק שמדובר בו על גרימת מעשה פלוני, רואים אדם כאילו גרם לאותו מעשה גם אם הוא נעשה במקום הנתון לשליטתו או לפיקוחו, או על ידי מי שנתון לשליטתו או לפיקוחו, והוא לא נקט כל האמצעים הסבירים למניעתו; הטוען כי נקט אמצעים כאמור – עליו הראיה".*

**מדינת ישראל נ' המועצה האזורית גליל תחתון**

רקע עובדתי: אתרי פסולת הפזורים בכל רחבי המועצה אזורית גליל תחתון. האתרים האלה גורמים להרבה מטרדים, זיהום מים, ריח, שריפות פסולת וכדומה. במשך הרבה מאוד שנים האתרים האלה מתקיימים ללא הפרעה למרות לא מעט תלונות של אזרחים וניסיונות אכיפה של המשטרה הירוקה. בשלב מסוים המדינה תובעת את המועצה וראש המועצה שעומד בראשה. יש ציין כי היא תבעה גם את המפעילים אך לא הם הסיפור בדיון. את המועצה האזורית גליל תחתון, ויש לשים לב כי זאת לא תביעת מטרד אלא הליך פלילי. סעיף 11 לחוק בעצם קובע כי עבירה על החוק היא עבירה פלילית מעבר לסעיף אומר כי כל הפרה של החוק הוא מטרד.

מדוע המדינה תובעת את המועצה ומה הסמכות שלה לתבוע אותה כאשר לא היא הגורם המזהם? מכוח סעיף 14 המדינה תובעת את המועצה האזורית גליל תחתון. אך אם נחשוב על התפיסה שעמדה לנגד המחוקק בחקיקת החוק, אנחנו חושבות על בעלי עסק, שותפיות, אגודות, מצב של שכירות, ופה אנחנו רואות מצב שהמדינה אומרת למועצה כי מדובר בשטח באחריותה, לא ביצעת אכיפה ולכן אני תובעת אותך. הסעיף בא לייצר חבות לאנשים פרטיים ותאגידים ולא לרשויות ציבוריות, ובכל זאת לטענת המדינה, השטח הוא באחריות המועצה האזורית והיא אינה מבצעת את האכיפה בשטחה.

מכאן שהשאלה המשפטית בפס"ד היא האם ניתן עשות שימוש בס' 14 כדי להחיל אחריות על רשות ציבורית בגין אי אכיפה?

בית המשפט המחוזי: מסרב להחיל את הסעיף על רשות מקומית. ביהמ"ש אומר כי אפילו אם זה לפי לשון החוק או אפילו התכלית ניתן לפרש את הסעיף ככזה הנותן סמכות לתבוע רשות מקומית, הוא פוסק כי זה צעד מרחיק לכת וזה לא נכון לחייב מועצה אזורית בפלילים על מחדל, או על זה שהיא לא עשתה שימוש בסמכויות שלה. לדעתו זה לא נכון, זה מרחיק לכת, זאת לא מטרת החוק והמטרה שלשמה חוקקו את הסעיף ועל כן זו הרחבת יתר של הסעיף. המדינה מערערת על פסק דין זה לעליון.

העליון: בית המשפט העליון בודק את לשון החוק, ועל סמך זאת הוא קובע כי ניתן לחייב את המועצה בפלילים אם מתקיימים שני התנאים שבחוק:

* אתרי הפסולת היו נתונים לשליטתו או לפיקוחו של הנתבע.
* הנתבע לא נקט את כל האמצעים הסבירים למניעתו של המפגע.

כלומר ניתן לתבוע את הרשות המקומית בפלילים אם אתר הפסולת היה נתון לפיקוחה של הרשות והיא לא נקטה את כל האמצעים הסבירים כדי למנוע את המפגע. בית המשפט העליון רוצה להראות כי הוא לא מתעלם מפס"ד של המחוזי והוא רוצה להראות למה לא נכון לעשות הפרדה בין גופים פרטיים לרשויות מקומיות לצורך הסעיף.

לדעת ביהמ"ש הפרשנות הנכונה נובעת מתכלית החוק. וכשמדברים על שליטה ופיקוח בודקים לפי תכלית החוק, ופה בית המשפט אומר כי התכלית זה מניעת מפגעים סביבתיים. כשמסתכלים על רשות מקומית, יש לרשות המון סמכויות בנושאי תברואה, וכי כל הסמכויות של המועצה המקומית בנושא תברואה נועדו להבטיח את בריאות הציבור, את הסדר ואת הביטחון. כדי לממש את הסמכויות האלו בידי העובדים של המועצה יש את הסמכות להיכנס למקומות פרטיים וציבורים, לשם מניעתם או גילויים וסילוקם של מפגעים ותקלות. בית המשפט אומר כי אם יש סמכות לרשות המנהלית אז יש גם חובה. כלומר במשפט המנהלי אם לגוף יש סמכות, קיימת חובה להפעיל את הסמכות במקרה הצורך, או לחלופין לשקול להפעיל אותה. הרשות המנהלית חייבת להפעיל את הסמכות שלה בהתאם לנסיבות, והמינימום הכרחי זה לשקול את הפעלת הסמכות בהתאם לנסיבות המקרה. ולכן הסמכות של המועצה המקומית להפעיל את הסמכויות התברואתיות שלה, מטילה עליה את החובה לעשות ככל שנדרש כדי למנוע מפגעים סביבתיים, וביהמ"ש קבע שחובה זו הופרה.

הרשות המקומית לא עשתה כלום ולכן אין פה מינימום הוצאה לפועל של הסמכויות התברואתיות שלה. בית המשפט שואל האם העובדה שלרשות יש את הסמכויות התברואתיות ואת היכולת לפקח, כפי שמוגדר בחוק למניעת נפגעים, את זה צריך לבחון על פי פרשנות תכליתית של החוק הספציפי הזה. כשהחוק הזה מטרתו למנוע מפגעים סביבתיים ובשל כך הוא מטיל סמכויות רחבות היקף על כל מי שיכול למנוע מפגעים סביבתיים, ויש לו את השליטה על אזורים שבהם מתקיימים מפגעים, אזי מוטלת החובה למנוע אותם. מכאן, שמכוח תכלית החוק, בית המשפט קובע כי אין שום היגיון לבצע הפרדה מלאכותית בין פרטי וציבורי. אם תכלית החוק היא מניעת יצירת מפגעים, מי שיכול למנוע אותם, הוא תחת החוק והחוק חל עליו, בין אם זה תאגיד אדם פרטי, או רשות ציבורית. מי שיכול למנוע צריך למנוע. מכאן אנחנו יכולות לקבוע כי המועצה היה את הכוח מבחינת פיקוח ושליטה, ובד ובבד עשתה מעט מאוד ולא השקיעה מאמצים סבירים למניעת המפגע. ולכן אומר בית המשפט כי הוא מטיל על המועצה אחריות פלילית.

יש דיון מעניין במסגרת פסק הדין שבו המועצה אומרת לביהמ"ש כי היא לא פעלה מפאת מחדלי תקציב. מנגד, בית המשפט עונה כי ניתן לקחת בחשבון שיקולי תקציב, אך אין בהם כדי להצדיק אי עשיית שום מעשה או אי השקעת מאמץ במניעת המחדל. כלומר השאלה מהם אמצעים סבירים יכולה להשתנות מרשות לרשות, אך במקרה הזה המועצה לא עשתה כלום, ולכן משעה היא לא עשתה כלום, היא לא יכולה לצאת מידי חובה בשל טענות קשיי תקציב. יש מינימום מסוים שהרשות הייתה צריכה לעשות והיא לא עשתה, ולכן ביהמ"ש מטיל עליה אחריות פלילית.

יש לציין כי ניתן להצביע פה מחד על אקטיביזם מצד ביהמ"ש לאור זאת שלרשות מקומית יש תקציב שהיא האמונה על ההחלטה הפוליטית באיזה אופן לחלק אותו. מאידך, נוכח נסיבות המקרה הקיצוניות בהן הרשות לא נקטה אצבע בנושא, התערבות ביהמ"ש נראית הגיונית. ד"ר שרון רומז על אלמנט נוסף לא-גלוי והוא שחיתות. בדרך כלל גורמים שמנהלים מזבלות לא חוקיות הם לא אנשים נורמטיביים, ויש תחושה שהרשות המקומית העלימה מהם עין.

1. **חוק למניעת מפגעים סביבתיים (תביעות אזרחיות), תשנ"ב- 1992**

החוק מסדיר הליך הגשת תובענה אזרחית (מטעם קבוצת פרטים או ארגונים סביבתיים). החוק דומה לחוק מניעת מפגעים הקודם, אך חוק זה עוסק במספר תיקונים והשלמת פערים מהחוק הקודם. תחילה, החוק מדבר על מפגע סביבתי ולא מפגע "רגיל". יש לציין כי החוק נותן רשימה של גופים, שגם אם לא נפגעו הם יכולים להגיש תביעה מכוח החוק.

* ס'1- "*מפגע סביבתי – זיהום אויר, רעש, ריח, זיהום מים, זיהום מי-ים, זיהום על ידי פסולת, זיהום על ידי חומרים מסוכנים, זיהום על ידי קרינה, פגיעה בסביבה החופית, מפגע אסבסט, פגיעה באזור מוגן, פגיעה באילן מוכן או בעץ בוגר, פגיעה ביער או פגיעה בערך טבע מוגן, והכל כשהם בניגוד לחיקוק, לצו, לתכנית, לרישיון עסק או לכל היתר או רשיון אחר, או שיש בהם פגיעה בבריאותו של אדם או גרימת סבל ממשי לאדם;".*

עיקר החידוש בחוק הוא ההסדרה הסביבתית. אם קודם דובר על מפגעי רעש וריח, בחוק זה ההגדרה של מפגע סביבתי מאוד רחבה.

* ס' 2- "*(א) לבקשת מי שנפגע או עלול להיפגע ממפגע סביבתי או לבקשת גוף או עמותה כאמור בסעיף 6, רשאי בית משפט לתת צו המורה למי שגורם או עומד לגרום מפגע סביבתי (להלן – גורם המפגע), לעשות אחד או יותר מאלה:**"להימנע מהמעשה הגורם או העומד לגרום למפגע הסביבתי, או להפסיק לעשותו;**לתקן את המעוות או להחזיר את המצב לקדמותו עובר להיווצרות המפגע הסביבתי (להלן – תיקון המעוות);**לעשות ככל הדרוש כדי למנוע הישנותו של המפגע הסביבתי.**"מעשה" – לרבות מחדל".*

יש לשים לב כי קוראים לחוק תביעות אזרחיות ולכן אין פה אחריות פלילית אלא רק אזרחית. כלומר לצד ההרחבה המשמעותית של רשימת המעשים שבעצם מוגדרים כמפגע סביבתי ועליהם חל החוק, צמצמו את הסמכויות וכבר לא מדובר על אחריות פלילית או נזיקית. במקום, החוק מדבר בעיקר על צווי עשה, מניעה או הוראה לתקן את המעוות והחזרת המצב לקדמותו.

צריך לזכור כי כאשר מדברים על מפגעים סביבתיים, צו עשה כדי לתקן את המעוות ולהחזיר את המצב לקדמותו, מטיל עלויות עצומות. בפיצויים השאלה מי נפגע, ויש מקרים שאזרחים לא נפגעים אלא רק הטבע, ולכן במקרה של צו להחזרת המצב לקדמותו יכול להטיל עלויות אדירות על המזהם. המשמעות הכלכלית של הצווים עשויה להיות מאוד גבוהה.

* ס' 4- "*בתובענה נגד גורם המפגע לפי חוק זה, אין נפקא מינה אם הייתה או לא הייתה התרשלות מצידו".*

החוק אומר כי זה לא מעניין אם לא הייתה התרשלות, אם גרמתם מפגע סביבתי- אתם אחראים לתקן אותו ללא שאלה אם התרשלתם או לא. ניתן להסביר את הסעיף באמצעות מספר הצדקות:   
א. כדי לחסוך הליכי הוכחות רשלנות שיארכו במשך שנים, החוק פותר את הצורך בכלל להוכיח, והוא נשען על אחריות קפידה.   
ב. הרתעה- כדאי לפעול באמצעים סבירים, כי אם יהיה נזק אתם תהיו אחראים לתקן אותו לא משנה מה. מצד שני ניתן לטעון כי יש פה הרתעת יתר.   
ג. מונע הנזק הכי טוב גם ברמת הידע איך מונעים וגם ברמת פיזור הנזק. המזהם הוא מונע הזנק הטוב ביותר גם ברמת הידע של איך למנוע את הנזק, וגם ברמת הפיזור- מטילים על המזהם חובות, הוא ינקוט באמצעים כדי למנוע נזקים סביבתיים, ואתם תטילו את העלויות שלכם על הציבור המשלם. כך שגם מבחינת פיזור הנזק וגם מבחינת המניעה, הוא הגורם הטוב ביותר.  
ד. עקרון המזהם ישלם- עקרון כי מי שמרוויח מפעילויות הגורמות לנזקים, הוא שצריך לשלם על הנזקים.

* ס' 5- *"לא יגיש אדם תובענה לפי סעיף 2, אלא לאחר שעברו 60 ימים מהיום שהוא הודיע לרשות ולגורם המפגע על כוונתו להגיש תובענה."*

בדומה לחוק למניעת מפגעים, אי אפשר להגיש תובענה לפני שמודיעים לרשות הרלוונטית. קרי קודם צריך לפנות לרשות הרלוונטית ולתת לה 60 יום לפתור את זה. אם תוך 60 יום הגורם הנפגע לא נקט אמצעים ממשים למניעת המפגע או לתיקון הנזק, והרשות לא נקטה צעדים, אז ניתן לתבוע. על כל פגיעה מציין איזה רשות רלבנטית, משתנה ממפגע למפגע.

כמו כן לשים לב שניתן להגיש תובענה קבוצתית. זהירות, זאת לא תובענה ייצוגית מכוח חוק תובענות ייצוגיות, ששם מבקשים פיצויים, ופה יש רק צד. זה הליך אחר שבמסגרתו קבוצה של אנשים שנפגעו יכולים לפנות יחד לביהמ"ש ולדרוש צו.

יש לזכור כי החוק מאפשר זכות עמידה גם לפרט הספציפי שנפגע וגם לגופים המנויים ברשימה לפי ס' 6. כלומר אם אין מישהו שנפגע או שהוא לא מגיש תביעה מכוח החוק, הגופים המנויים ברשימה יכולים להגיש תביעה במקום הניזוק. מי אותם גופים שיכולים להגיש תביעות מכוח החוק? לפי הרשימה הסגורה מכוח ס' 6:

* המועצה לגנים לאומיים;
* שמורות טבע ואתרים לאומיים;
* המועצה לארץ ישראל יפה;
* חיים וסביבה – ארגון הגג לשוחרי איכות הסביבה רשות הטבע והגנים;
* החברה להגנת הטבע;
* אדם טבע ודין;
* קק"ל, ירוק עכשיו;
* צלול;
* ועוד.

**העמותה למען איכות הסביבה בנהריה נ' איתנית**

רקע עובדתי: במשך הרבה מאוד שנים מפעל איתנית ייצר מוצרי אסבסט. אסבסט זהו חומר מאוד מזהם הגורם לסרטן ריאות, והמפעל נסגר לאחר הכרת הנזקים שהחומר גורם להם. אולם נותרו מפגעי אסבסט רבים בסביבת המפעל וברחבי הגליל המערבי. בעצם קבוצה של אזרחים תבעו את איתנית והמדינה והם בירשו צו להשבת המצב לקדמותו. התביעה היא כנגד המפעל אך גם כנגד רשויות המדינה.

השאלה המשפטית: האם ניתן לתבוע את רשויות המדינה מכוח חוק למפגעים סביבתיים?

כשהעמותה הגישה את התביעה כנגד המפעל והמדינה, לתפיסתה בית המשפט בעבר אישר תביעה פלילית נגד רשות אזורית, וזאת מכוח החוק משנת 1961, מכאן קל וחומר שהיא יכולה לקבל צו נגד המדינה. היא מתייחסת לפס"ד הקודם של מועצה אזורית גליל תחתון, כתקדים.

ביהמ"ש: בית המשפט מתייחס לטענה וקובע כי בפס"ד ובחוק, המחוקק הבהיר כי אין הבדל בין מעשה למחדל, אבל המחוקק דיבר על מחדל ישיר ומיידי, כזה שלא נוקטים אמצעים למניעת חלחול חומרים מזהמים למי תהום. אך לא מדובר על מחדל עקיף של אי-קביעת חוקים ורגולציה מתאימה מצד המדינה. יש קושי בפער הזה לאור זאת שבהליך פלילי ביהמ"ש כן היה מוכן להטיל אחריות על מחדל של רשות מקומית. ביהמ"ש בהחלטתו התבסס על:

1. לשון החוק- סעיפי החוק מבצעים הבחנה בין רשות לגורם פרטי. יש בחוק סעיף שלא קיים בחוק משנת '61 שאומר כי לא יגיש אדן תובענה לפני שהוא הודיע לרשות הרלוונטית ונתן לה 60 יום לפעול. כלומר בית המשפט רואה שיש מצד החוק הבחנה והוא לא מתייחס לגורם המפגע ולרשות אותו הדבר. החוק מתייחס לרשות כמי שאמורה לאכוף ולא כמי שגורמת למפגע.
2. ההיסטוריה החקיקתית- בהיסטוריה החקיקתית רואים שמטרת החוק היא להגביר את אכיפת דיני איכות הסביבה ע"י הוספת נדבך אזרחי למנגנון האכיפה הציבורי הקיים. החוק יוצר כלי אכיפה נוספים לממשלה ולכן לא הגיוני שהאזרחים יעשו שימוש בחוק כנגד הרשות, כשמטרתו מראש היא כדי לעזור לרשות.
3. יש פער בין האחריות בדיני הנזיקין לאחריות במשפט המנהלי- כדי להתערב בשיקול דעת מנהלי, אי סבירות קיצונית היורדת לשורש העניין. אך כדי להטיל אחריות נזיקין מכוח חוק נזיקי- המדד הוא מבחן ה"אדם הסביר". בית המשפט אומר שאם הוא יתחיל לכופף את היד של הרשות באמצעות דיני הנזיקין, בעצם מורידים את הרף המנהלי. החובה המנהלית קובעת שהרף לשפיטת הממשלה הוא של סבירות קיצונית, ובעצם העמותה מנסה להנמיך את הרף דרך דיני הנזיקין באי הפעלה של סמכות מנהלית.
4. המחוקק נוטה לצמצם חבות של רשויות שלטון בתובענות קיבוציות- יש פה תובענה קבוצתית ונטיית המחוקקת היא למצמצם את החבות של רשויות השלטון בתובענות קבוצתיות. ביהמ"ש קובע כי אומנם אין בחוק הזה התייחסות לכך אך הוא פונה לחוק התובענות הייצוגיות שהוא חוק אחר המאפשר תובענות קבוצתיות. שם כתוב באופן מפורש כי החוק מוציא את רשויות השלטון מאנשים שיכולים להיתבע, מקבוצת הנתבעים הפוטנציאליים מכוח החוק.

תוצאה: אין לראות את המדינה או הרשויות המקומיות כגורם מפגע כמשמעותו בחוק למניעת מפגעים סביבתיים, ולכן יש להותיר על כנה את החלטת בית משפט קמא לדחות את התביעה הייצוגית נגדם. התוצאה הזאת לא טובה מבחינת ארגוני הסביבה, אך ביהמ"ש לא יכול להניף חרב מעל הרשות המנהלית כשהמחוקק לא נתן לו את הסמכות לכך.

1. **חוק תובענות ייצוגיות תשס"ו-2006 (מנוי פלח):**

החוק מאפשר לקבוצה גדולה של תובעים להגיש תובענה במקרה שהנזק שנגרם לכל אחד מהם הוא כתוצאה מאותה מערכת נסיבות אחת. החוק קובע כי קבוצת אנשים יכולים להגיש תובענה ייצוגיות ביחד בעניין הקבוע בחוק. יש נתבע אחד או כמה נתבעים יחד, התביעה תהיה של מספר תובעים שמייצגים את הקבוצה, ובשמה תובעים את המעוול. הליך של תובענה ייצוגית מתחלק ל-2: ראשית, צריך לבקש מביהמ"ש לאשר את התובענה כתביעה מכוח קבוצה גדולה של אנשים (מאות ואלפים). שנית, מתדיינים אם התביעה מתאימה להליך התובענה הייצוגית. כשביהמ"ש מאשר תובענה ייצוגית זה שולח לרוב את הצדדים להתפשר, כי זה כמו שליחת סימן חזק לנתבעים שהם נמצאים במצב בעייתי.

* סעיף 3א: "*לא תוגש תובענה ייצוגית אלא בתביעה כמפורט בתוספת השנייה או בעניין שנקבע בהוראת חוק מפורשת כי ניתן להגיש בו תובענה ייצוגית"*.

מי יכול להגיש בקשה לתובענה ייצוגית?

* ס' 4א: *אלה רשאים להגיש לבית המשפט בקשה לאישור תובענה ייצוגית כמפורט להלן:*

1. *"אדם שיש לו עילה בתביעה או בענין כאמור בסעיף 3(א), המעוררת שאלות מהותיות של עובדה או משפט המשותפות לכלל החברים הנמנים עם קבוצת בני אדם – בשם אותה קבוצה".*
2. *"רשות ציבורית בתביעה או בענין כאמור בסעיף 3(א), שבתחום אחת המטרות הציבוריות שבהן עוסקת הרשות הציבורית – בשם קבוצת בני אדם אשר אותה תביעה או אותו ענין, מעוררים שאלות מהותיות של עובדה או משפט המשותפות לכלל החברים הנמנים עמה"*
3. *ארגון בתביעה או בענין כאמור בסעיף 3(א), שבתחום אחת המטרות הציבוריות שבהן עוסק הארגון – בשם קבוצת בני אדם אשר אותה תביעה או אותו ענין מעוררים שאלות מהותיות של עובדה או משפט המשותפות לכלל החברים הנמנים עמה*".

באילו נושאים ניתן להגיש בקשה לתובענה ייצוגית?

* תוספת שניה- סעיף 6:" *תביעה בקשר למפגע סביבתי נגד גורם המפגע; לענין זה, "גורם המפגע", "מפגע סביבתי" – כמשמעותם בחוק למניעת מפגעים סביבתיים*."

התוספת השנייה מפרטת את אותם הנושאים שעליהם ניתן להגיש את הבקשה בנוגע למפגע סביבתי נגד מי שגרם למפגע. התוספת מפנה לחוק מניעת מפגעים סביבתיים ולא בחוק למניעת מפגעים. זה חשוב מפני שההגדרה של מפגע בחוק למניעת מפגעים סביבתיים מאוד רחבה וכוללת כמעט הכל. ומכאן שמפגע סביבתי, כאשר יש אנשים שנפגעו מכך ניתן להגיש תובענות ייצוגיות.

**פס"ד עומרי חצור ואח' נ' עיריית אור יהודה**

רקע עובדתי: מקרה בו נפרץ ביוב שהוביל את השפכים של אור יהודה וכמה ערים באזור עמק איילון. השפכים מאותו צינור ביוב זרמו לנחלים בסביבה למשך כמה שבועות. הצינור היה גדול מאוד, כמה רשויות מכמה וכמה ערים שהובילו דרכו בצורה מרוכזת את השפכים, ומהנחלים הביוב עובר לים. כתוצאה מהזיהום הכבד נסגרו חופי הים של הרצליה ות"א למשך למעלה מחודשיים. במשך לא מעט שבועות, הרשויות התעלמו מהאירוע ומהנזק שנגרם לסביבה, כאשר אף אחת מהן לא מתקנת את הציבור כי כל אחת מטילה את האחריות על רעותה. הים מזדהם, ובגלל הזיהום סגרו את החופים שבתל אביב ובהרצליה למשך תקופה של חודשיים. לאחר איום בתביעה הרשויות מטפלות בזיהום.

קבוצת גולשים, שייטים ודייגים שלא יכלו לצאת לים הסגור, הגישו תובענה לפיצויים מכוח חוק תובענות ייצוגיות נגד קבוצת הערים. הצדדים הגיעו להליך פשרה ודרכו הגיעו להסכם ואותה הביאו לאישור ביהמ"ש.

השופטת אגמון גונן (מאשרת את הסדר הפשרה וקובעת): היא מפתחת דיון הנוגע לחשיבות של תובענות ייצוגיות להשגה של יעדים סביבתיים.

1. אכיפה פלילית לבדה לא מסוגלת להביא לתוצאות יעילות סביבתיות- לא ניתן להסתמך רק על המדינה, חשוב שתהיה לאזרחים היכולת לאכוף אכיפה סביבתית ולקחת חלק בתביעות סביבתיות.
2. כלי התובענות הייצוגיות חשוב להפנמה של עלויות חיצוניות ע"י מזהמים- בכך שנותנים לפרטים שנגרם להם נזק קטן, אך ביחד הנזקים הקטנים מתחברים לנזק גדול יכולת לתבוע, יוצרים הרתעה והבטחה להפנמה של עלויות חיצוניות.
3. הקושי להוכיח קשר סיבתי מחייב משאבים שאין ליחידים, כך גם עלויות ניהול ההתדיינות והעובדה שהנזק הוא לטבע ולא לאדם- בתובנות ותביעות סביבתיות ישנה בעיה קשה של קשר סיבתי, שכדי להוכיח אותן צריך הרבה משאבים שליחיד אין. לכן בתובענה ייצוגית מרכזים כספים של אנשים רבים ובכך ניתן לסייע לתביעה. לעתים הנזק הוא לטבע ולא לאדם או שאם הנזק נגרם לאדם ספציפי הוא קטן יחסית, ולכן אף אדם לבדו לא יגיש את התביעה. יש היגיון בהגשת תובענות ייצוגיות במקרים כאלו. כמו כן, הרבה פעמים ניזוקים לא תובעים כי הנזק הוא קטן, או שנזק סביבתי שלא ברור מה ההשלכות הסביבתיות שלו. אבל תובענה ייצוגית מאפשרת להתמודד עם הבעיה הזאת.
4. מערכת היחסים בין הפרט-תאגיד-מדינה לא שוויונית- היא מדברת על פערי הכוחות שבין הפרט לתאגידים. גם מול המדינה, לתאגידים יש הרבה יותר כוח מאשר לאזרחים. תובענה ייצוגית מאפשרת ליחידים להתאחד לקבוצה גדולה ובכך להגדיל את כוחם.
5. מצטטת את עצמה מפס"ד טוויטו נ' הוועדה המקומית- הדיון על הזכות החוקתית לסביבה ראויה.

סיכום:השופטת סוקרת את הקשיים של המשפט המקובל הקלאסי לתבוע בגין מפגעים ומטרדים סביבתיים. לפיכך, הכלי של תביעות ייצוגיות (שהוא כלי חדש בעולם ובישראל) הוא משמעותי. חשוב שיעשו שימוש בתובענות ייצוגיות במפגעים סביבתיים, וחשוב שבתי המשפט ישימו לשים לב לזה ולא יקשו יותר מדי על התובעים*.* הכלי הזה טוב משום שהוא מאפשר לתבוע כשהנזק לאנשים הוא קטן- רק אם אדם אחד יכל לתבוע הוא לא היה עושה כן (אף אחד לא יתבע על כך שהוא לא יכול לגלוש חודשיים) אבל כשהנזק הוא לעוד הרבה מאוד אנשים כן יתבעו.

**פס"ד מיכאל עצמון ואח נ' חיפה כימיקלים (הצוללנים מנחל קישון)**

רקע עובדתי: מדובר על נחל הקישון באזור מפרץ חיפה שלאורכו מפעלים רבים, ובמשך עשרות שנים הם הטילו אליו שפכים כימיים, אורגניים ועוד. במקביל, היו אנשים רבים שדגו וצללו בשפך קישון, לרבות עשרות לוחמים של יחידת הקומנדו הימי שצללו שם כחלק מהאימונים שלהם. במהלך שנות ה-90 התגלה שרבים מאנשי מהקומנדו הימי, הדייגים ושאר האנשים מהצי חלו בסרטן באחוזים מאוד גבוהים. הם הגישו תביעה נגד החברות והמפעלים שזיהמו במשך שנים. זוהי תביעה קלאסית המראה את הקושי העמוק של הוכחת קשר סיבתי בתביעות נזיקיות. יש כאן קשיי הוכחה של הקשר בין זיהום למחלות שנגרמות בגינו.

טענות: הטענה הפשוטה של התובעים בפסק הדין היא: 1. שאין ספק שהמפעלים הזרימו חומרים מסוכנים לנחל הקישון; 2. כשהחומרים האלה ידוע שהם חומרים מסרטנים; 3. אין ספק שהתובעים שהו במי נחל הקישון; 4. התובעים חלו בסרטן; 5. ולכן הנתבעים חבים בפיצוי כי הם אלו שגרמו לסרטן. וטוענים שהם חולים בסרטן בגללם, וחלקם מתו.

ביהמ"ש: סוקר את כל האפשרויות לביסוס קשר סיבתי:

1. הממצאים המדעיים לא תומכים בטענה- הבעיה הראשונה היא שהממצאים המדעיים לא מראים קשר סיבתי ישיר. הם לא הצליחו לבסס ממצא מדעי שהם נחשפו לחומר ספציפי בנק' מסוימת שגרם למחלה. זה נכון שהמפעלים הזרימו חומרים מסוכנים לקישון, אך זה לא שהצוללנים התאמנו מתחת לצינורות שהזרימו את השפכים. רמת הזיהום בפתח הצינורות השופכים, לא זהה לרמת הזיהום במים או בבוצה שבקרקעית הנחל. העובדה שהמפעלים הזרימו שפכים כשלעצמם לא אומרת שבמקום שבו התאמנו, היו רמות גבוהות של זיהום.
2. המחלות של התובעים שונות- נכון כי כולם חלו בסרטן אך יש הרבה סוגים שונים של סרטן. סוגי סרטן שונים נגרמים מחשיפה לחומרים שונים ולא לכולם יש את אותה המחלה. כאשר המחלות שונות זו מזו, זה מעיד על חשיפה שונה למזהמים.
3. המחלות יכלו להיווצר מגורמים אחרים- אחוז החולים בסרטן בישראל הוא גבוה מאוד, ולכן מחלקת הסרטן כשלעצמה, מפתחים אותה הרבה אנשים בלי קשר לעובדה שהם שחו בקישון. שלושים אחוז מהגברים בעולם המערבי בעולם מסוים בחייהם יחלו בסרטן. ולכן העובדה שיש להם סרטן לא מצביעה במיוחד על קשר סיבתי.
4. דוקטרינת העברת הנטל עדיין דורשות קשר סיבתי- היה ניסיון לעשות שימוש בדוקטרינה נזיקית, של העברת הוכחת הנטל לנתבעים. ברגע שהזרמתם חומרים מסוכנים לנחל, אתם הפרתם את חובת הזהירות כלפי אחרים, התובעים לא יודעים להוכיח מה בדיוק המפעלים עשו, ולכן נטל ההוכחה עובר למזהמים. ביהמ"ש קובע כי גם אם הוא יעביר את הנטל למזהמים, עדיין צריך להוכיח קשר סיבתי בין המעשה לנזק. התובעים לא עמדו בהוכחת הקשר הסיבתי הזה, ולכן גם אם הוא יעבור אל המזהמים, עדיין צריך להראות שההתרשלות גרמה לנזק. לכן זה לא המקרה וזה לא יעזור.
5. דוקטרינות של עמימות סיבתית דורשות קשר סיבתי- גם כאן נדרש קשר סיבתי, גם אם נרצה לחייב באחוזים מן הנזק, עדיין צריך להראות קשר סיבתי בין המעשים לנזק. מכאן שגם הדוקטרינה הזאת לא עוזרת.

הכרעה: אחרי 15 שנה של תביעה משפטית, בגלל הקושי לבסס קשר סיבתי ביהמ"ש דוחה את התביעה. זוהי דוגמה קלאסית לסיבה שפעמים רבות לא ניתן להשתמש בתביעה הנזיקית הקלאסית במפגעים סביבתיים, וצריך פתרונות אחרים שיעזרו להתגבר על קשיי הוכחת הקשר הסיבתי.

**עקרונות יסוד במשפט סביבתי**

בעולם של המשפט הסביבתי קיימים מספר עקרונות יסוד החוזרים על עצמם בכל מיני צורות שונות בחוקים ובפסיקה הסביבתית. העקרונות הללו לא ייחודיים לישראל, ונוכל למצוא אותם בכל מערכות המשפט ברחבי העולם. ביחידה זו נבין את הרקע התיאורטי, הרציונליים ודרכי הביטוי של עקרונות אלו במשפט הישראל- בין אם בחקיקה ובין אם בפסיקה.

1. **עקרון "המזהם משלם"**

יש לעקרון המזהם המשלם שתי רגליים:

1. רגל כלכלית- אנחנו נרצה להביא להפנמה של עלויות חיצוניות. רעיון כלכלי של יעילות, נרצה לקיים יעילות במשק.
2. רגל מוסרית- העקרון מגלם תפיסה מוסרית של הוגנות\ צדק. מי שיצר נזק ובתהליך יצירת הנזק הוא גם הרוויח כסף מהפעילות שלו, הוא מי שצריך לשאת בעלויות תיקון הנזק. שכן, הוא האחראי, מי שייצר אותו וגם הוא הרוויח ממנו. זהו רעיון מוסרי שהוא ישלם על הנזק שיצר.

מהו עקרון המזהם-משלם? מי שיצר עלויות חיצוניות שליליות, צריך לשלם עליהן.

**ההצדקה התיאורטית של עקרון המזהם משלם- הפנמת החצנות שליליות**

הראשון שזיהה את הבעיה של עלויות חיצוניות זה כלכלן בשם פיגו, שהתעניין בתחום הכלכלי של רווחה מצרפית. הוא פיתח תחום בכלכלה הנקרא 'כלכלת רווחה', והוא היה הראשון לדבר עליו. לשיטתו, עד כה בכלכלה דיברו על איך כל פרט מרוויח, איך אנשים מנסים למקסם את הרווח שלהם, אך הוא סבור כי בכלכלה צריך לשאול שאלה אחרת. במקום איך כל אחד מגדיל את העוגה שלו, צריך לשאול איך מתכננים מוסדות וכללים באופן שיאפשר לפרטים להגדיל את העוגה של כולם כחברה? איך המערכת הכלכלית יכולה לתרום לרווחה המצרפית, כדי שכולם ירוויחו.

כשפיגו מספק דוגמאות לאיך כללים ומוסדות צריכים לקדם את הרווחה של כולם, אחד המשפטים המפורסמים שלו היו "אם אדם מתחתן עם עקרת הבית שלו או עם הטבחית שלו, הרווחה המצרפית נפגעת" (באותה תקופה היה מאבק משמעותי, תחילתה של התפיסה הפמיניסטית, והמאבק הסופרז'יסטי של הענקת זכות בחירה לנשים). כאשר פיגו מסתכל על המאבק מנקודת מבט כלכלית נטו, החברה צריכה לאפשר לנשים לעשות מה שהן רוצות וצריך להעניק להן את הזכות להתנהל כרצונן ובאופן עצמאי בחברה. במשפט הזה, פיגו מכוון שעדיף לא להשאיר נשים בבית, אם יתנו להן לפתח קריירה כולם יהנו מזה, כף שמטרת הדבר היא שכולם צריכים להסכים לכך שנשים צריכות לפתח קריירה.

פיגו היה גם הראשון לזהות כי לכל פעילות אנושית יש השלכה על החברה. זאת אומרת, מעבר ליתרון והחיסרון האישי למי שמבצע את הפעילות, לכל פעילות יש השלכה החוצה על החברה כולה.קרי לכל פעילות אנושית יש עלויות פנימיות (אישיות) ועלויות חיצוניות (חברתיות. יש להדגיש כי ההשלכה הזאת יכולה להיות חיובית אך גם שלילית, אם היא חיובית משמעותה רווח, ואם היא שלילית משמעותה עלות. הוא נותן כמה דוגמאות לתיאור התופעה הזו:

1. אם אני רצה 3 פעמים בשבוע- יש לזה יתרון מבחינתי. אנו חיות במדינה בה יש מערכת בריאות ציבורית, אם אני בריאה, אני צורכת פחות שירותי בריאות שכל הציבור משלם עליה. יש כאן תועלת חיצונית מלבד הרווח הפנימי.
2. אם אני שותלת עץ בגינה שלי- אני נהנת מהעץ, אך העץ תורם לאנושות באמצעות לקיחת פחמן דו חמצני מהאוויר או אפילו יצירת צל לרחוב.
3. נסיעה ברכב- רווח אישי של נוחות, מהירות, זמינות, אל מול עלויות אישיות כמו תיקונים, דלק, ביטוח, וגם חיצוני של זיהום אוויר, פקקים וכדומה.

העלויות החיצוניות השליליות הן עלויות שהאדם לא מתמחר לחברה (פקק, זיהום אוויר), אלא רק לעצמו, שכן אף אדם לא שואל את עצמו כמה הוא עצמו יוסיף לזיהום אוויר או לפקק. כשאנשים לא מתחשבים בעלויות החיצוניות של הפעילות שלהם, אנו מקבלות הקצאה לא יעילה של משאבים ובסופו של דבר כולם נפגעים. אלו עלויות לא יעילות שמורידות את הרווחה המצרפית ופוגעות בכולן.

מהי הקצאה לא יעילה של משאבים? לדוגמא אגרת גודש. סוג של מס שמטרתו להביא להפנמת הנזק שכל נהגת באופן אישי תורמת לפקקים. כלומר במדינות שיש בהן אגרות גודש, אז אנשים הנוסעים בשעות שהכביש פתוח, לא נדרשים לשלם כלום. אך אם הם בוחרים לנסוע בזמן שהכביש פקוק הם ישלמו למשל 10 ₪ לקילומטר, ובזמן שהכביש חצי פקוק הם ישלמו 5 ₪. הרעיון הוא הפנמת העלות שאנשים מייצרים כשהם מכניסים את רכבם לכביש שהוא גם ככה עמוס. במצב כזה יש הקצאה יעילה יותר של משאבים, מפני שבמדינות שבהן יש אגרת גודש, אנשים צריכים לקחת בחשבון את הנזק שהם גורמים לאחרים, עוד לפני שהם החליטו לקחת את הרכב. אגרת הגודש מחייבת אותם לקחת את הנזק הזה בחשבון, וכך הם יקצו את המשאבים שלהם אחרת. מכאן עולה הרווחה המצרפית כי יש פחות פקקים, והקצאה יעילה יותר של משאבים. במקום לא להתחשב בכלל בעלות החיצונית שנגרמת לחברה, הפרט מתחשב בה, וכולם מרוויחים מכך.

ברגע שאנשים מפנימים את הנזק שהם גורמים דרך הפנמת העלויות החיצוניות של המעשים שלהם, הרווחה המצרפית עולה. חשוב להבהיר כי העניין נכון לא רק לפקקים, אלא גם למפעלים. כשיש יזמת שרוצה להקים מפעל, היא מסתכלת על התזרים הצפוי, עלויות חומרים, שעות עבודה, עלויות רגולטוריות, אך היא לא לוקחת בחשבון החצנות שליליות כמו סרטן לצד ג'. כך שכמו בפקק, הרווחה המצרפית של כולן נפגעת, כי יכול להיות שלפעילות מבחינה חברתית אין הצדקה כלכלית והיא לא צריכה להתקיים. כי אם היא הייתה לוקחת בחשבון את העלות החיצונית שהיא יוצרת, יכול להיות שבראייה מצרפית אנחנו מפסידות יותר מאשר מרווחיות. הבעיה היא שכשאין הפנמה של העלויות החיצוניות, יהיו פעילויות במשק שממשיכות להתרחש, גם אם עדיף שהן לא היו נעשות בכלל. כך שנעשות פעולות שגורמות בעיקר להפסד. מתוך התפיסה הכלכלית הזאת צומח עקרון המשלם מזרם, כשפיגו מספק הסבר כלכלי מדוע צריך שהמדינה תוודא הפנמה של עלויות חיצוניות, כאשר השוק לא עושה את זה. כאשר יש כשל שוק, המדינה צריכה להתערב, וזאת מפני שכולנו מפסידות.

**הפתרון= מס פיגו**

פיגו הציע גם פתרון. כדי שהמערכת הכלכלית תפעל אופן שכולנו נרוויח, אנחנו צריכות שכמה שיותר אנשים יפנימו את העלויות החיצוניות שלהן, וזאת משום שזה יגרום להם להתנהג באופן שכלל החברה צריכה. ולכן הוא הציע מה שמכונה "מס פיגו". בעצם הרעיון של מס פיגו הוא שהמדינה תטיל על אנשים מס, כגובה העלויות החיצוניות שהפעולה שלהם משיתה על החברה. מס פיגו= מס בגובה העלויות החיצוניות.

לדוגמא: מס על דלק, מס על אלכוהול, מס על סיגריות. תפקיד המס הוא לגרום לפרט לעשות פחות פעולות מזיקות, המשיתות נזקים על כולנו כציבור.

**בעיית התמחור**

הבעיה המרכזית במס של פיגו היא בתמחור העלויות. בתיאוריה הכלכלית של פיגו יש חזקה, אך בפועל איך אני יודעת מה השווי של העלות החיצונית הנגרמת מהעלות של הפעולה. איך ניתן לכמת את זה? אנחנו ננסה לבצע הערכה כמה שיותר גבוהה, אך הסיכוי שהערכה היא אמיתית ומדויקת, הוא שואף לאפס. ולכן אנחנו ננסה לשים מספר, אך המספר הוא בהכרח לא העלות החיצונית. ואם אנחנו מבינות כי התמחור הוא בהכרח לא נכון, אזי תמחור לא נכון יוצר תמריצים שליליים. אם הבנה כי הפנמה מלאה מביאה לרווחה מצרפית לכולנו, אז תמחור לא נכון מביא בהכרח לפגיעה בכלכלה.

תמחור ממשלתי

נרצה להטיל מס בגובה העלות החיצונית, ואנחנו עושים זאת באמצעות שיטות תמחור ממשלתיות. יש כמה וכמה שיטות כאלה, וזה חלק מהעבודה של כלכלנים במשרדים ממשלתיים, שזה זיהוי עלויות ותועלות של שירותים ומוצרים שונים (שלא נסחרים בשוק ולכן אנחנו לא יודעות כמה הם שווים). לדוגמא:

* + - 1. נכונות לשלם (WTP)- עושים סקרים על מנת להבין כמה אנשים מעריכים את השווי של מוצר מסוים שאין לו שוק. למשל כדי להבין כמה שווה פארק ליד הבית, שואלים כמה אנשים מוכנים לשלם דמי כניסה כדי להיכנס לפארק. היתרון של נכונות לשלם הוא שאנשים אומרים באופן ישיר כמה הם מוכנים לשלם. החיסרון הוא נכונות לשלם, אך לא וודאות לשלם, כלומר הם רק חושבים שהם היו מוכנים לשלם כך, ובמציאות היו מתנהגים אחרת.
      2. תמחור עקיף- מנסים להעריך את השוווי של המוצר שאין לו שוק, דרך השפעתו על נכסים שכן נסחרים בשוק. למשל כדי להבין כמה שווה פאב שכונתי, נשווה את המחיר ש בתים שנמצאים ליד פאב שכונתי אל מול בית שאין לידם פאב. לפי הפער במחירים נדע מה השווי של הפאב כי נדע בכמה הוא מעלה את שווי הנדל"ן.

בדרך כלל משתמשים באופן מגוון בכמה שיטות כדי שיוכלו לשקף באופן יותר מדויק את העלות והמחיר של המוצר.

**העקרון המשפטי**

העקרון המשפטי לתפיסה הפיגוביאנית אומר כי המזהם צריך לשלם על העלויות החיצוניות שהוא יותר, ובקצרה- המזהם צריך לשלם. זהו עקרון משפטי שקיים בישראל אך גם בהרבה מאוד מדינות אחרות, כמעט בכל המערכות המשפטיות בעולם.

עקרון המזהם משלם במשפט הבינלאומי

עקרון המזהם משלם הוא גם עקרון מוביל במשפט הבינלאומי, שהביטוי הכי מפורסם שלו הוא סעיף 16 לאמנת ריו לסביבה ופיתוח. האמנה שנחתמה בשנת 1992 ועל ידי 175 מדינות, כוללת 27 עקרון סביבתיים.

סעיף 16 קובע כי לכל מדינה יש את הסטנדרטים הסביבתיים שלה, וכי הסטנדרטים הסביבתיים של האיחוד האירופי הם בסופו של דבר לא הסטנדרטים של שאר מדינות העולם. היה חשש שאם נאמר למדינות שהן צריכות לקדם את ההפנמה של עלויות סביבתיות, אז כל מדינה למשל תחייב את המפעלים לשלם סכום מסוים, וגם מדינות שמייצאות אליי מוצרים, גם הן צריכות לשלם את המס הזה בצורתו כמכס. ובעצם היה חשש שמדינות ישתמשו בהצדקה של עקרון המזהם משלם כדי לייצר מלחמות סחר ולהגביל מדינות מסוימות בייבוא. וכדי למנוע את המצב הזה, של שימוש בעקרון המזהם משלם כצידוק למלחמת סחר, אז אמרו מהו הסטנדרט אך הדגישו שאין להשתמש בעקרון כדי לפתוח במלחמת סחר.

"מדינות צריכות לקדם את ההפנמה של עלויות סביבתיות ואת השימוש בכלים כלכליים כך שהמזהם יישא בעלויות הזיהום הנוצר על ידו, מתוך ראיית האינטרס הציבורי וללא פגיעה במסחר הבינלאומי"

**עקרון המזהם משלם במשפט הישראלי**

1. **חקיקה- חוק הגנת הסביבה (המזהם המשלם) (תיקוני חקיקה), התשס"ח- 2008**

חוק זה הוא שורה של תיקוני חקיקה והוא לא עומד בפני עצמו. שהו בעצם חוק של תיקוני חקיקה וכל סעיף בו מפנה לסעיפים בחוקים אחרים. החוק כשלעצמו אין בו מלל עצמאי, ולמעשה הוא פועל בשתי דרכים מרכזיות:

* החמרת ענישה- מחמיר מאוד את הענישה הסביבתית בהרבה מאוד חוקים סביבתיים אחרים. כלומר הוא החמיר את הענישה הפלילית והקנסות על מזהמים/אנשים שמפרים שורת חוקים סביבתיים.
* שלילת הרווח- במקביל החוק דוחף לתוך החוקים הסביבתיים האלו עוד עקרון של שלילת הרווח. קרי אם מישהו עושה רווח מעבירה סביבתית, גם נטיל להשית עליו עונש חמור יותר וגם לשלול לו את הרווח שהוא הפיק. יש פה סוג של עשיית עושר ולא במשפט.

החוק מבטא את התפיסה כי עד כה החוקים הסביבתיים לא שיקפו באמת את הנזק שנגרם מפעולות מזהמות ולכן צריך להחמיר את הענישה בכל החוקים שהוא מציין, ובכך הוא מנסה גם להגדיל את הפנמת העלויות וגם הכנסת העקרון של שלילת הרווח, עשיית עושר שלא במשפט. החוק מתקן את החוקים הסביבתיים מתוך הבנה שלא הייתה הפנמה אמיתית של הנזק, ובכך הוא גם מכניס את עקרון המזהם משלם וגם שלילת הרווח, כדי להוציא את התמריץ לזהם.

החוקים שבהם החוק מחמיר את הענישה ומאפשר שלילת רווח: פקודת היערות, פקודת המכרות, פקודת מניעת זיהום מי-ים בשמן, חוק מניעת זיהום הים, חוק שמירת הניקיון, חוק החומרים המסוכנים, חוק שמירת הסביבה החופית, חוק הקרינה הבלתי מייננת וחוק לסילוק ולמזור צמיגים.

עד כה ציינו את הביטויים של עקרון המזהם משלם בחקיקה, וכעת נעבור לביטויים שלו בפסיקה.

1. **עקרון המזהם משלם בפסיקה**

לכאורה, החוק לא באמת מבטא את עקרון המזהם משלם- הרי העקרון נועד לגרום להפנמת עלויות של הפעילות המזהמת שמטיל אדם על חברה. החוק בפועל החמיר עונשים ושלל רווחים. אמנם קוראים לו 'מזהם משלם' אבל הוא לא יוצר מנגנון של "מזהם משלם". למרות זאת, יש חוקים אחרים כמו חוק רישוי עסקים שמטיל אגרות רישוי (כדי שעסק יוכל לפעול הוא צריך לשלם את האגרה) ויש מדרג באגרות שיש לשלם לפי זיהום שהעסק מייצר. בישראל לא מדובר במדרג משמעותי לעומת מדינת אחרות. אבל זהו ביטוי מסוים לעקרון המזהם המשלם משום המדרג לפי רמת הזיהום של העסק.

**פס"ד איתנית מוצרי בניה בע"מ נ' מדינת ישראל**

רקע (מנוי פלח): איתנית הוא המפעל הכי גדול בארץ לייצור אסבסט בצפון הארץ. אסבסט היה חומר זול, עמיד, חזק וקל לייצור ולכן עשו בו שימוש משמעותי במפעל איתנית. מי שקונה מאיתנית את האסבסט עשו שימוש באסבסט לחיפוי קרקע ולמטרות אחרות. איתנית מכרה את החומר בכל הגליל העליון. גם כאשר היא נותרה עם פסולת ייצור לאסבסט/ אסבסט שלא יכלה למכור, היא הטמינה פסולת אסבסט בקרקע. במהלך שנות ה-70-80 מתברר שאסבסט הוא חומר מסרטן מאוד: כשהוא מתפרק ונשבר נפוצים ממנו שבבים, הם כמו סכינים מיקרוסקופים שחודרים לריאות ולא ניתנים להיפטר מהם. לאורך השנים הם יוצרים זיהום בריאות שמוביל לסרטן.

המפעל בסופו של דבר נסגר, ובמקביל המדינה חוקקה את החוק למניעת מפגעי אסבסט ואבק מזיק, התשע"א-2011. החוק נועד לצמצם את המפגעים הסביבתיים והבריאותיים שנוצרו בשל התפוצה בכל הארץ וגם כדי למנוע ייצור, ייבוא, החזקה ושימוש באסבסט בכל דרך שהיא ולכל מטרה שהיא, למעט היתרים הקבועים בחוק. הוראות בחוק לגבי פינוי אסבסט ואיך עושים זאת.

המדינה במהלך משא ומתן מנסה לגרום לאיתנית לפנות את האסבסט מהקרקע ואיתנית לא רוצה לעשות כן. הניסיונות להגיע להסכמה נכשלים ובסוף המחוקק מוסיף את ס' 74 בחוק הקובע:

* יוקם פרויקט לפינוי פסולת אסבסט שמקורה במפעל איתנית. ה
* הפרויקט ימומן מהמדינה, הרשויות המקומיות בהן יש אסבסט וגם איתנית. נקבע כי למפעל לייצור אסבסט חייבים להשתתף בעלויות (שכחוץ מאיתנית אין עוד מפעל לייצור אסבסט).
* הסכום שיעביר המפעל לייצור אסבסט, קרי איתנית, יהיה שווה לסכום הכולל שיועבר מהמדינה ומהרשויות המקומיות יחד (איתנית חצי והשאר חצי).
* הסכום שאיתנית תשלם לא יעלה על יותר מ-150 מיליון ₪, לא משנה כמה הפרויקט יעלה.

הטענות של איתנית*:* איתנית עותרת לבג"ץ בטענה כי סעיף 74 פוגע בקניינה ובזכותה לשוויון, מבלי שיתקיימו תנאיה של פסקת ההגבלה. הפגיעה בשוויון נוצרת משום שהעותרת אינה היחידה שפעילותה העסקית התבססה על מוצרי אסבסט, ולכן היא הופלתה לרעה בהשוואה לגורמים אחרים - יבואני אסבסט, משתמשי הקצה (שקנו ממנה אסבסט) ומזהמים עתידיים - אשר הופטרו באופן חלקי או מלא מאחריות לפסולת האסבסט. בנוסף לטענת השוויון והפלייתה לרעה, איתנית טוענת כי הפגיעה בקניין מתבטאת בעצם השתת החיוב הכספי בזמן שלא הוכח האשם- היא מכרה אסבסט כאשר בזמנו הוא נחשב כחוקי, והפגיעה מתעצמת לאור זאת שמדובר באחריות רטרואקטיבית.

ביהמ"ש: ביהמ"ש מתייחס לשתי הטענות:

לגבי הזכות לשוויון: לא ברור בכלל אם לתאגיד יש זכות לשוויון. הזכות לשוויון נגזרת מכבוד האדם, כשלתאגיד אין "כבוד אדם". לא ניתן להפלות אותו באופן שפוגע בכבוד האדם שלא. זכות השווויון במשפט הישראלי באה לידי ביטוי בהשפלה וביזוי, הפגיעה מבזה באוטונומיה של האדם, מה שלא קיים אצל תאגיד. אבל, ביהמ"ש מדגיש כי אפילו לא צריך להכריח בדיון הזה על מנת לדחות את טענת איתנית. שכן, גם אם היינו מקבלות את הטענה שלתאגיד עומדת זכות לשוויון, ניתן להצביע על שוני רלוונטי במקרה הזה. ביהמ"ש מספק שלושה מבחנים לבחינת השוני הרלוונטי בין איתנית למשתמשי הקצה:

1. מבחן הידע– לאיתנית היה יתרון מידע בולט על פני כל הגורמים בשוק. איתנית היא זו שבמשך עשרות שנים ייצרה את החומר. היא ייבאה אסבסט גולמי, עיבדה אותו לכדי אסבסט-צמנט, והכינה ממנו מוצרים מוגמרים. למעשה, ההבנה על השלכות האסבסט וההבנה לגבי הסכנות הבריאותיות שהוא גורם, הייתה צריכה להתקיים כבר בשנים שאיתנית ייצרה את החומר. כבר בתקופה הזאת היה דיון ומחקר מדעי רלוונטי למשמעויות ייצור האסבסט. הקונים ומשתמשי הקצה מנגד, לא הייתה להם מומחיות או ידע נוסף על המוצר, הם רק רכשו את החומר ולא ייצרו או ידעו על הסיכונים שלו.
2. מבחן השליטה- איתנית יצרה את המוצר המסוכן הזה, היא היצרנית של הפסולת בעוד שמשתמשי הקצה היו לקוחותיה. החובות המוטלות על היצרן אינן זהות לחובות המוטלות על המשתמש, וזאת מפני שליצרן יש את היכולת להפחתת הסיכון. יש פער מאוד גדול בהפחתת הסיכון בין היצרן למי שקונה ממנו. על איתנית חלה חובת זהירות מוגבלת מתוקף עקרון אחריות היצרן המוגבלת. יש לכך שתי הצדקות, האחת שליצרן יש יכולת שליטה רבה- היצרן שולט על עיצוב המוצר, הרכבתו והשלמתו. וגם מבחינת פיזור נזק- היצרן הוא בעל היכולת לפיזור והסטת הנטל הכלכלי. כמו כן, לצד השיקול הכלכלי, מבחן השליטה מתבקש גם מטעמי ושיקולים של צדק והגינות- מי שיצר את הבעיה, הוא שישלם עליה.
3. מבחן הרווח- איתנית היא זו שהרוויחה מהפעילות הזו.

כל אלו מצביעים על שוני רלוונטי בין איתנית כיצרנית, לשאר גורמי הקצה.

לגבי הזכות לקניין: ביהמ"ש מבצע ניתוח לפי מבחני חוק יסוד כבוד האדם. ביהמ"ש מראה שאין פגיעה בזכויות החוקתיות שלה, ומה שמעניין היא שאלת התכלית החקיקתית. בשאלת התכלית הראויה בית המשפט דן בעקרון ה"מזהם המשלם", וזאת מפני שהמדינה התעקשה על כך שהחוק מגלם (על אף שהוא אינו אומר במפורש), את התכלית של המזהם-ישלם. צריך להדגיש כי בית המשפט יכל להטיל את האחריות על איתנית מבלי להיכנס לשאלת עקרון המזהם ישלם. הסיבה לכך שהמדינה מתעקשת על הדיון, מפני שהיא רוצה לייצר תקדים בו יש הכרה כי עקרון המזהם ישלם הוא עקרון בסיס במשפט הסביבתי.

"עקרון "המזהם משלם" הוא פשוט: מי שיצר את הזיהום- יממן את סילוקו ויישא באחריות לנזקים שנגרמו ושייגרמו. עקרון זה נובע גם משיקולי יעילות, מתוך הנחה שחיוב הגורם המזהם להפנים את עלויות הזיהום יביא אותו להפחית את היקף הזיהום למינימום הכרחי".

ביהמ"ש מסביר כי לעקרון המזהם משלם יש כמה מטרות. קודם כל, מטרה כלכלית- להפחית את כמות הפסולת המיועדת לסילוק ולעודד את המזהם לנקוט אמצעי זהירות ולפתח טכנולוגיה "ירוקה". ביהמ"ש מנמק מהי טכנולוגיה הירוקה: "*תפיסה כלכלית זו מוצאת עיגון כאמור ברעיון של הפנמת עלויות. לכך מצטרף גם שיקול של צדק, לפיו אין זה צודק שהגורם המזהם שהרוויח מפעולת הזיהום אך יסיט את העלויות אל כתפי הציבור*".

בג"ץ איתנית מעגן את עקרון המזהם משלם במערכת המשפט הישראלי, ומעגנת אותה כעקרון שניתן לפסוק מכוחו. בהמשך נראה איך ביהמ"ש פוסקים מכוחו. ביהמ"ש בעצם אומר שיש כזה עקרון משפטי המתקיים בדין הישראלי, וגם אם לא נמצא בחקיקה את העקרון, עדיין יש עקרון כזה והוא נקרא עקרון המזהם משלם. ניתן להשתמש בעקרון הזה כמקור להטת חבות על מזהמים.

1. **עקרון ההיזהרות \ הזהירות המונעת**

עקרון ההיזהרות הוא עקרון מוביל גם ברגולציה הסביבתית הישראלית וגם בעולמית. העקרון אומר כי אם יש פעולה, או החלטה מסוימת שהולכים לקבל, וכזו שעלולה לגרום נזק חמור, אז בהיעדר וודאות שהנזק עלול להתרחש, מי שרוצה לבצע את הפעולה עליו החובה להראות פעולה בטוחה. כלומר, אם מישהו מבקש לעשות משהו שעלול לגרום נזק משמעותי, כדי שהוא יקבל אישור הוא צריך להוכיח שהנזק הזה לא ייגרם.

ניסוח העקרון: "*בהינתן פעולה שעלולה לגרום נזק חמור לפרט, לציבור או לסביבה, בהעדר וודאות מדעית שנזק כאמור לא יתרחש, חובת ההוכחה על בטיחות הפעולה מוטל על מי שמעוניין לבצע אותה."*

חשוב להבין כי עקרון ההיזהרות הוא היפוך לכלל הליברלי לפיו אדם יכול לעשות מה שהוא רוצה כל עוד הוא לא פוגע באחרים. כבני אדם, יש לנו את החופש להתנהל בעולם כרצוננו, ובלבד שהפעולות שלנו לא פוגעות באחרים. עקרון ההיזהרות בעצם משנה את הכלל הליברלי והוא הלך בכיוון ההפוך. מפני שאם יש אי-וודאות לגבי תוצאות הפעולה ולנזק שהיא תגרום, אז יש איסור לבצע את הפעולה. שהרי יש אי וודאות בשאלה מה יקרה אם הפעולה תתבצע. לכאורה התשובה המשפטית הקלאסית היא שאם אני לא יודעת שהפעולה הולכת לפגוע במישהי אחרת, אז אני יכולה לעשות כיצד שאני רוצה. בניגוד לכך, לפי עקרון ההיזהרות, במקום שבו יש חשש לנזק מהותי אנחנו נאסור על הפעולה, אלא אם מי שמבקשת לעשות את הפעולה יכולה להוכיח שאין סיכון. במקום שבו הנזק יכול להיות חמור, ואין וודאות מדעית לגבי היקף הסיכון, צריך לנטות לכיוון ההיזהרות, בניגוד לכלל הליברלי שנוטה לכיוון החופש ושל היעדר מגבלות. עקרון ההיזהרות הופך את הנטל בצורה הקלאסית שלו- יש סיכון שהוא יכול להיות גבוה, לא ידועה התוחלת שלו ולכן מי שמבקשת לבצע את הפעולה צריכה להוכיח לרגולטור שאין סיכון. למשל המשפט הידוע, אם יש ספק, אין ספק.

**למה צריך את עקרון ההיזהרות?**

לסיכום, עקרון ההיזהרות נועד כדי להגן עלינו ממצב שבו עשוי להיות נזק מאוד גדול, ומשום כך אם אין וודאות שנזק כזה לא יגרם, אז אומרים לרגולטור שהוא צריך להימנע מלאשר את הפעולה.

לעקרון הזהירות יש שני הסברים לשאלה מדוע הוא נדרש:

1. פתרון הדילמה הרגולטורית (הסבר פוליטי)- לצורך ההסבר נציע תרחיש מסוים. יש חברה שמפתחת חומר הדברה חדש, זול ואפקטיבי והתועלת שלו מאוד משמעותית. החיסרון הוא שחומרי הדברה יכולים להיות מסוכנים. מכאן שאנחנו יודעות שיש פוטנציאל לנזק, אך האם נאסור את השימוש בו? צריך להבין שרגולציה סביבתית היא תמיד בחירה בין 2 אפשרויות ואופציות רעות. הרגולטור הסביבתי תמיד נמצא בסיטואציה בעייתית. מחד, יש אנשים שימותו מרעב אם הוא לא יאשר את החומר, ומהצד השני אנשים יכולים למות מסרטן אם הוא כן יאשר את החומר. הרגולטור תמיד נמצא בין הפטיש לסדן, והוא צריך לבחור בחירה טובה בין 2 תסריטים רעים. איזו בחירה שהרגולטור לא יעשה, הוא ישלם עליה מחיר. אם הוא יאסור שימוש בחומר, אז יצאו נגדו בקמפיין של "יביא למוות ילדים רעבים באפריקה", ומצד שני אם הוא יאשר יטענו שהוא מושחת, שהוא בחר לאשר את החומר למרות שידעו שיש סיכון. צריך להבין כי בעולם הסביבה תמיד יש בחירה בין שני תסריטים רעים, והרבה פעמים אנחנו מפספסות את המציאות הזאת. שכן, בדרך כלל אנחנו תופסות את הרגולטור בפוזיציה או שהוא שטן או שהוא מלאך, וזה בדרך כלל יקבע על בסיס הפוזיציות הפוליטיות שלנו. כלומר אנחנו נגדיר את הרגולטור לפי הצד שאנחנו תופסים על המפה אם הוא טוב או רע (ימנית- ליברלית של כלכלה חופשית או שמאל סוציאלי). ולכן בעצם עקרון הזהירות בעצם מציל את הרגולטור. בתחומי החקיקה בהם קבע המחוקק את עקרון ההזהרות החוק "מציל" את הרגולטור מההכרעה הקשה. הרגולטור יכול להגיב כי הוא מכיר את התועלות הפוטנציאליות אך הוא לא יכול לאשר, וזאת על בסיס זה שהוא מחויב לקבל את ההחלטה לאור עיקרון ההיזהרות. כך שמבחינת ההליך הפוליטי, עיקרון ההיזהרות מקל על הרגולטור במקום שהוא צריך לקבל החלטה לא קלה מבחינה ציבורית. המחוקק מציל את הרולטור ומאפשר לו במקום של חוסר וודאות, לא לאשר למי שמבקש את האישור לביצוע הפעולה עד שהוא יצביע על בטיחותה. זה מאפשר להוציא את הרגולטור מהפוזיציה הנוראית שהוא נמצא בה.
2. כדי לשקף תפיסה מוסרית של אחריות (הסבר מוסרי)- הגישה הערכית באה להזכיר לנו שכבני אדם יש לנו כוח לא מבוטל, השפעה רבה ופוטנציאל הסר מאוד גדול על הסביבה. וכי ולאור אותם הלחצים שאנו שרויים בהם (מהשאיפה ליצרנות, חדשנות קדמה ורווחה), אנחנו נמצאות בפוזיציה שבה אנחנו נמציא המצאות עם השלכות הרסניות ולאסונות. עקרון ההזהרות בא להגיד כי השאיפה להתקדם כלכלית כחברה היא חשובה, אך צריך לזכור שיש סיכון בצד הזה, ועם כל הכוח אנחנו צריכות לעצור ולחשוב האם אנחנו הולכות בכיוון הנכון. ולכן עקרון ההיזהרות מתפקד כמעיין וסת או איזשהו מנגנון שבא להציב בפנינו גם את האחריות שמגיעה עם הכוח מתוך תפיסה של מוסריות.

**עקרון ההיזהרות במשפט הבינלאומי**

*"כאשר ישנו סיכון לנזק חמור ובלתי הפיך, היעדר ודאות מדעית מלאה להתממשות הנזק לא ישמש סיבה לדחיית היישום של אמצעי מניעה יעילים שיש בכוחם למנוע התדרדרות סביבתית"*.

עקרון היזהרות בא לידי ביטוי ב- ס' 15 להצהרת ריו לסביבה ופיתוח. הסעיף קובע כי גם באי ודאות לנזק צפוי ניתן להטיל אמצעי מניעה יעילים (הגרסה החלשה). היעדר ודאות הוא לא הצדקה לאסור פעולה מסוימת. אפשר לאסור על פעולות, אך לא חייבים.

כלומר ישנן 2 גרסאות לעקרון הזהירות:

1. הגרסה החלשה- העדר ודאות אינו הצדקה להימנע מאיסור מוחלט על פעולה שעלולה להיות מסוכנת. קרי, הרגולטור יכול להטיל אמצעי מניעה
2. הגרסה החזקה- היעדר ודאות הוא כן הצדקה לאיסור מוחלט על פעולה שעלולה להיות מסוכנת. קרי, הרגולטור צריך להטיל אמצעי מניעה או למנוע את הפעילות.

אנו נראה את הביטויים לשתי הגרסאות האלו. בעוד שארצות הברית נוקטת בגרסה החלשה לעיקרון ההיזהרות, אירופה נוקטת בגישה החזקה לעיקרון ההיזהרות. כשאמנת ריו מכניסה לתוך המשפט הבינלאומי את הגרסה החלשה של העיקרון. הגרסאות בדרך כלל מותאמות לתחומי חיים ולסיכונים שבהם. למשל חוקים על חומרים כימיים גרעינים- מאמצים את הגרסה החזקה, לעומת זאת בתחומי הדברה יאמצו את הגרסה החלשה.

**עקרון ההיזהרות- ביטוי בחקיקה הישראלית**

ישנם מספר חוקים בישראל שמאזכרים את עקרון ההזהרות:

* חוק אוויר נקי ס' 1: *"חוק זה מטרתו להביא לשיפור של איכות האוויר וכן למנוע ולצמצם את זיהום האוויר, בין השאר על ידי קביעת איסורים וחובות בהתאם לעקרון הזהירות המונעת...."*
* חוק הגנת הסביבה. "*והכל לשם הבטחת קיומה של סביבה נאותה, בהתאם לעקרון הזהירות המונעת, למניעה ולצמצום של מפגעים סביבתיים ובריאותיים, לשיפור איכות החיים והסביבה, למען הציבור ולמען הדורות הבאים".*
* חוק הקרינה הבלתי מייננת ס' 1:  *"חוק זה מטרתו להגן על הציבור ועל הסביבה מפני השפעות של חשיפה לקרינה בלתי מייננת, ולהסדיר את העיסוק במקורות קרינה, הקמתם והפעלתם ובמתן שירות למדידת קרינה, בין השאר על ידי קביעת איסורים וחובות בהתאם לעקרון הזהירות המונעת".*
* החוק למניעת נפגעי אסבסט: "*והכל לשם הבטחת קיומה של סביבה נאותה, בהתאם לעקרון הזהירות המונעת, למניעה ולצמצום של מפגעים סביבתיים ובריאותיים, לשיפור איכות החיים והסביבה, למען הציבור ולמען הדורות הבאים".*

לשים לב כי עיקרון ההיזהרות מופיע בסעיף המטרה שזה מאוד כללי. הכללה של עקרון ההיזהרות משרת את ההצדקה המוסרית. העובדה כי העקרון לא מופיע חוץ מסעיף המטרה, קצת קשה לומר שהוא עוזר לרגולטור, אלא אם כן ההוראות נוטות לאסור מאשר להקל. העיקרון לא משולב בסעיפים ספציפיים בנוגע להתנהלות ספציפית ביחס לחומר כזה או אחר, ולכן הופעתו בסעיף המטרה מבטא מס שפתיים. נראה שכל מטרת המחוקקים הייתה לציין את העקרון מן השפה אל החוץ. עם זאת, עצם העובדה שהעיקרון הזה מוזכר בחקיקה הישראלית נותן את האופציה לרגולטורים להביא את העיקרון ליידי יישום במיוחד מול ביהמ"ש להצדקת ההחלטות שלהם:

**עקרון ההיזהרות- ביטוי בפסיקה הישראלית**

נראה כיצד הדוגמאות הללו בחקיקה באות לידי ביטוי בפסיקה, ונראה האם באמת ביהמ"ש לקח את כל ההצהרות הללו מפסקת המטרות, יישמו אותם בפסיקה והביא לכך שניתן לעשות שימוש משפטי בעקרון ההיזהרות.

1. **פס"ד נשר נ' הגנ"ס**

רקע עובדתי: בישראל מייצרים חשמל מפחם. לפחם יש השלכות מאוד משמעותיות על הסביבה. ראשית הוא מזהם אוויר משמעותי, שריפת פחם מייצרת גזי חממה ובכך תורמת לשינוי אקלים, וכי ישנו תוצר לוואי משריפת הפחם שנקרא "אפר פחם", שהוא חומר רעיל. האפר הזה מצטבר לכמויות גדולות, והוא נאגר בסמוך לתחנת כוח. הרבה מאוד תחנות כוח שלא ידעו מה לעשות עם האפר פחם אגרו אותו בהרים, כתוצאה מכך גם קרו אסונות סביבתיים משמעותיים כמו מקרים של הרעת מים ונזקים גדולים לטבע ולבני אדם. חשוב להבין כי אפר הפחם הוא תוצר לוואי לפעילות שהיא חיונית והכרחית, ייצור חשמל.   
יש לציין כי למרות היותו חומר מסוכן ורעיל, לאפר פחם יש גם תכונה מיוחדת בהיותו חומר מייצב מעולה. כשמערבבים אותו עם חומרים מסוימים הוא יכול מאוד לחזק אותם. למשל, ניתן לפזר אותו על אדמה חקלאית, מה שמחזק את האדמה ועשוי למנוע סחף שלה כתוצאה מגשם. שימוש נוסף שניתן לעשות באפר פחם הוא בתעשיית הבטון והמלט- שמוסיפים אותו לבטון ומלט זה מחזק אותם מאוד. זה מוזיל את העלות של בטון ומלט כי אפר פחם הוא זול ואף אחד לא רוצה אותו (והוא מחליף חומרים מחזקים אחרים).

לכאורה כל הצדדים מרוצים- חברת החשמל, תעשיית חומרי הבנייה והציבור. אך הבעיה היא שמדינת ישראל מתרחקת מפחם ועוברת לשימוש בגז, מה שמוביל לתוצאה של צמצום בשיעורי תוצר הלוואי של אפר פחם. כתוצאה מכך, למונופול המלט והבטון אין אפר פחם. על כן, נשר רוצה לייבא אפר פחם במקום לשלם על חומרים מייצבים יקרים. מפני שאפר פחם זה חומר מסוכן, נשר זקוקה לאישור ממשרד להגנת הסביבה. המשרד להגנת הסביבה מסרב לתת אישור – הם טוענים שיש אי וודאות לגבי הסיכון, הם לא יודעים כמה אפר פחם מסוכן. הם אמנם התירו שימוש בישראל בכמויות קטנות אך עדיין לא ברור כמה זה חומר מסוכן. כל עוד זה תוצר לוואי של ייצור חשמל בישראל מוכנים להתיר את השימוש בו כי אין ברירה, והשימוש נעשה בכמות מאוד קטנה, אבל ייבוא של תוצר לוואי ממדינות אחרות לא מוכנים לאשר כי יש אי וודאות בסיכון שיוצרת כמות גדולה של אפר פחם. חברת נשר לא מקבלת את הטענה של המשרד להגנת הסביבה ולהבחנה שהמשרד עושה ביחס לאפר פחם שהוא תוצר לוואי בארץ לבין אפר פחם שהוא תוצר לוואי מחו"ל.

ביהמ"ש: ביהמ"ש מסכים שיש אי-וודאות לגבי הסיכון, האם ייבוא החומר הוא מאוד מסוכן או פחות מסוכן. בכמויות קטנות כנראה שלא מסוכן, אך יש פוטנציאל מסוים לסיכון. ביהמ"ש אומר כי דווקא הטענה של נשר מוכיחה את אי-הוודאות- נשר הביאה את הדוח של משרד הכלכלה שקובע כי הייבוא לא מסוכן, ומשרד הגנת הסביבה הביא דוח אחר הקובע כי הוא מסוכן. עולם של אי וודאות זהו המציאות של הרגולטור, זה לחם חוקו של הרגולטור- ובהינתן אי הוודאות הזאת, מיהו ביהמ"ש שיכריע בסוגייה. מאחר שזו החלטה באי וודאות היא נמצאת בשיקול הדעת המנהלי, ובמסגרת שיקול הדעת המנהלי, המשרד להגנת הסביבה הכריע על בסיס עקרון ההיזהרות. ההחלטה של המשרד להגנת הסביבה מעוגנת בעקרון הזהירות, זוהי החלטה לגיטימית ולכן ביהמ"ש לא מתערב.

"מציאות של קבלת החלטות בתנאי אי ודאות אינה מצב חריג במערכות השלטון, ולא פעם נדרשת רשות לקבל החלטה כאשר קיימת אי ודאות לגבי חלק מהנתונים או ההערכות עליהן ההחלטה נשענת.. בעייננו, סבר המשרד להגנת הסביבה כי בנסיבות של העדר ודאות ומובהקות לגבי היבטים שונים בסוגיה הנדונה ראוי לאמץ גישה המונחה על פי "עקרון הזהירות המונעת" ולא להטיל את סיכון אי הוודאות על הציבור. לא ניתן למצוא פגם בגישה זו."

מפסק דינו של השופט מזוז.

1. **חיפה כימיקלים נ' עיריית חיפה**

רקע עובדתי: בשנת 1989 חברת חיפה כימיקלים מקימה מכל אמוניה בחיפה, ניתן לה היתר בנייה למיכל שיכיל 12 אלף טון גז. היא חורגת ובונה מיכל שמכיל 14 אלף טון, ובשל כך היתר הבנייה שלה התבטל. בנוסף, משום שהמבנה לא חוקי לא ניתן לה רישיון עסק ואז לפי החוק חברת חיפה כימיקלים לא יכולה להפעיל עסק. בהיעדר רישיון העסק, החברה לא יכולה למלא את המיכל בגז האמוניה. ובכל זאת, החברה מפעילה את המיכל ללא היתר וללא רישיון עסק. צריך לציין כי אמוניה הוא גז קריטי לתעשייה ולחקלאות- משתמשים בו לייצור דשנים. חברת חיפה היא מונופול לייבוא והפצת אמוניה בישראל ולכן היא מרשה לעצמה להפעיל עסק ללא היתר וללא רישיון מפני שבלעדיה המשק הישראלי יפגע מאוד.

כך חיפה כימיקלים מתנהלת הרבה מאוד שנים- בלי רישיון ובלי היתר. חיפה כימיקלים מנהלת הליכים ודיונים בניסיון להשיג היתר בדיעבד. לאורך השנים, באים גורמים ואומרים כי מיקום המיכל בלב מונופולין חיפה המאוד מסוכן. למשל בשנת 2001 מבקר המדינה מוציא דו"ח ושם הוא מזהיר על כך שישנו חשש שהמיכל עלול להתבקע ברעידת אדמה ולסכן את תושבי חיפה. מנגד, חיפה כימיקלים ופיקוד העורף מוציאים דוח נגדי שאומר שהמיכל תקין וממוגן. באיזשהו שלב הגנ"ס בא ואומר שהסיכון הוא דווקא מהאוניות, שהן מובילות ופורקות אמוניה אל המיכל, אך לא מהמיכל עצמו. ב2006 יוצא דו"ח קינן שאומר באופן חד-משמעי שהמיכל מסכן את התושבים ושהסכנה היא שקולה לפצצת אטום- יגרום לתמותה ומחלות בהיקף דומה לפצצת אטום. מיד ההמל"ל מוציא דו"ח משלו ומוציא דו"ח נגדי שקובע שאין סיכון מהמיכל. דו"ח הזמ"ט (מטעם חיפה כימיקלים) טוען גם הוא שאין סיכון. התיק הופך לעניין לאומי עם הרבה תקשורת סביבו והם לא מצליחים לקבל החלטה. יש פה פעילות שלא ידוע מהו הסיכון שהיא מפעילה על החברה. מחד יש פרופסורים הטוענים שהיא שקולה לפצצת אטום, ומנגד מומחים אחרין אומרים שהפעילות הזאת לא מסוכנת בשום צורה. איך אפשר לקבל כך החלטה? ובאמת במשך שנים התיק מתגלגל במערכת בתי המשפט. כמה חודשים אחרי, נסראללה מודיע כי במלחמה הבאה עם ישראל, הם יירו טילים לעבר מכל האמוניה. כתוצאה מכך, מתחילים לעבוד על יצירת מיכלי אגירה חלופיים, ובסוף ביהמ"ש המחוזי בחיפה מוציא צו סגירה למיכל. חיפה כימיקלים פונה לעליון ומבקשת עיכוב ביצוע.

"להתמודד עם הקושי שבפער בין הידע הקיים בזמן נתון, לבין הנזק הפוטנציאלי האדיר והלא ודאי שעלול להיגרם מפעילות כלשהי, אם לא ינקטו לגביה אמצעי זהירות ראויים. העיקרון מאפשר לרשות לנקוט בצעדים שתכליתם מניעת הקטסטרופה, וזאת כאשר נשקף איום משמעותי לנזק נרחב בלתי הפיך, אפילו הוא בהסתברות נמוכה וגם כאשר אין ודאות מדעית מוכחת שהנזק אכן יתממש".

ביהמ"ש:ביהמ"ש קובע כי ההחלטה של בית המשפט המחוזי לסגור את המיכל ראויה. בהנמקתו משתמש בעקרון ההיזהרות: גישתו של המשרד להגנת הסביבה תואם את עיקרון הזהירות המונעת, המחייב במקרים שכאלה את הסרת הסיכון, או מזעורו. ברור כי אם המיכל יבקע תהיה קטסטרופה, אך אנחנו לא יודעות מהו הסיכון שהוא אכן יבקע. מכוח עיקרון ההיזהרות, גם אם הסיכוי הוא נמוך, לרגולטור יש יכולת למנוע את הפעולה. כלומר, במקרים של אי וודאות עקרון הזהירות מחייב לאסור על המשך הפעילות.

1. **בג"ץ הנהגת ההורים הארצית נ' שר החינוך**

רקע עובדתי: משרד החינוך רוצה לקדם למידה טכנולוגית בבתי הספר, ולהתחבר למאה ה21. בשביל כך הוא מקים וועדה בין משרדית כדי לבדוק כיצד לעשות כן. משרד החינוך מבקש מהוועדה לבדוק מה עשו במדינות אחרות ומה כדאי לעשות כאן. הוועדה בוחנת ומגלה שיש מדינות שמתקינות באופן חופשי רשת אלחוטית וחלק בכלל לא. כדי להבין מדוע מדינות מסוימות פועלות כך, ואחרות אחרות, הוועדה חוקרת על הקרינה הבלתי מייננת. הוועדה קובעת כי לא בטוח שיש סיכון, אבל כשמדובר בגיל צעיר זה יותר מסוכן: בחשיפה לקרינה ובנזקים מצטברים מגלים עליהם רק מאוחר כשאי אפשר לטפל בהם. בנוסף, מכריחים ילדים לבוא לבתי הספר ולכן מכריחים אותם להיות עם קרינה. הוועדה ממלחיצה על עקרון ההיזהרות- עדיף תקשורת קווית על פני אלחוטית. משרד הבריאות מאמץ את עמדת דוח הוועדה ומנחה את בתי הספר להתקין תקשורת קווית, והוא יוצא לדרך.

אך מתברר שזה לא פשוט. בתי הספר נתקלים באתגרים טכניים משמעותיים ביישום ההחלטה- בתי ספר ישנים, זו השקעה משמעותית, זה דורש שינויים מבניים, האלטרנטיבה זה לשים כבלים ברצפה וזה מסוכן, זה לא באמת מאפשר לילדים להשתמש בטכנולוגיה. כתוצאה מכך, מכנסים וועדה מקצועית נוספת שתבחן את הסוגיה עוד פעם ותציע פתרון. היא מוציאה דו"ח שאומר כי עדיף שיש תשתית קווית, אך מקום שיש הצדקה פדגוגית כזו או אחרת אפשר להעדיף תשתית אלחוטית. תוצאת האמירה היא שתמיד יש הצדקה פדגוגית ולכן ניתן להתקין תשתית אלחוטית. משרד החינוך מאמץ את המלצת הוועדה. מנגד, הנהגת ההורים אומרת שההחלטה הזו לא סבירה. טענותיה:

* ארגון הבריאות העולמי מסווג את הקרינה הבלתי מייננת כ"מסרטן אפשרי בבני אדם".
* שורה של מחקרים של ה WHO שתומכים בכך.
* היה למשרד החינוך דו"ח אחד שהמליץ על עקרון ההיזהרות לכן לא הגיוני לחזור בכם בגלל שזה יקר ולחשוף את הילדים לקרינה בלתי מייננת.

ביהמ"ש: בית המשפט לא מתערב. הוא קובע כי רמת הקרינה המותרת בבי"ס נקבעה לפי סף המחמיר פי 10 מחשיפה שנקבעה כלא מזיקה מהארגון הבריאות העולמי. לאור זאת, ובהתחשב מתחם הסבירות הרחב בשל הסוגיות המקצועיות ואי הוודאות, אין מה להתערב בהחלטה של משרד הבריאות. קרי ההחלטה סבירה ואין מה להתערב בה.

ההחלטה נשמעת מוזרה מפני שיש לנו פה תוצאה הפוכה לפס"ד נשר נ' הגנ"ס! בפס"ד נשר- עקרון ההיזהרות מצדיק להימנע ככל הניתן, ובפס"ד הנהגת ההורים- משרד החינוך אסר ואז אישר. קודם כל הייתה זהירות ואז הותירו, בניגוד לנשר שם אישר ואז אסר. איך זה הגיוני? בית המשפט אומר בשני המקרים שההחלטה סבירה, אך צריך לזכור כי זאת לא אותה מערכת נסיבות. לכאורה המקרים דומים והתוצאות הפוכות אבל בפועל אם ננתח נראה שיש הבדל בין המקרים. במקרה של הנהגת ההורים התגלה מידע נוסף, הבינו כי יש עלויות גבוהות לייצור וכי שימוש בתקשורת קווית גם היא מסכנת את התלמידים.

צריך להבין את טענות הנהגת ההורים. הנהגת ההורים אומרת כי קרינה בלתי מייננת היא מסרטן אפשרי, ועל כן זה לא הגיוני לחשוף את הילדים כשהם בביה"ס לקרינה. הנהגת ההורים מציגה טענה מפחידה תוך הסתמכות על שורת מחקרים התומכים בטענה שלהם שקרינה בלתי מייננת היא מסרטנת. צריך להבין מהו בעצם סיווג הסכנות מסרטן ע"פ ה- WHO.   
לארגון הבריאות העולמי יש סוכנות המרכזת את המאמץ העולמי בסרטן. יש שם חוקרים מובילים בתחום הסרטן ובין היתר הם ממיינים ומסווגים את רמת הסכנות מחומרים שיש בעולם לפי כמה הם מסוכנים לאדם, וכמה הם עלולים לגרום לסרטן. עד 2019 היו 5 קבוצות סיווג לחומרים מסרטנים שאחת הקבוצות הייתה "חומרים שהם לחלוטין לא מסרטנים". הסוכנות החליטה שהיא לא יכולה להגיד בוודאות על שום חומר בעולם שהוא לחלוטין לא מסרטן והיום יש לנו 4 קבוצות סיווג:

* + - 1. "מסרטנים וודאיים"- 120 חומרים.
      2. "ככל הנראה מסרטנים"- 83 חומרים.
      3. "מסרטנים אפשריים"- 314 חומרים. כל החומרים שאנחנו לא מצליחות להוכיח שהם מסרטנים אך גם לא ניתן להוכיח שהם לא, אבל יודעים לעשות מחקרים לגביהם.
      4. "אנחנו לא יודעות אם הם מסרטנים"- בסביבות ה500 חומרים. חומרים שלא ניתן לבדוק אם הם מסרטנים.
      5. לא מסרטנים- 1. הקטגוריה נמחקה משנת 2019, כי לא ניתן לומר בוודאות על שום חומר בעולם שהוא לא מסרטן.

קרינה מייננת נמצאת בקבוצה מס' 3. בעצם מה שאנחנו מבינות פה זה שהטענה של ההורים לא כזאת מפחידה כפי שהיא נשמעת. זהו רק סיכוי פוטנציאלי לסיכון והוא עדיין לא מוכח. הרבה פעמים משהו נשמע לנו מפחיד כמו 'מסרטן אפשרי' אבל בפועל הוא לא באמת מפחיד, והוא גורם למשרדי ממשלה לקבל החלטות סביב הסיכון הפוטנציאלי שלהם. האמירה שקרינה בלתי מייננת היא מסרטן אפשרי, היא אל אומרת כלום, כי הקטגוריה של לא מסרטן פשוט לא קיימת.

**עקרון ההיזהרות- ניהול סיכונים**

המסקנה היא שבני אדם לא טובים בהערכת סיכונים. בני אדם נוטים להפריז בסיכונים שלא צריך להתחשב בהם בכלל ונוטים לזלזל בסיכונים שצריך להתייחס עליהם ברצינות. הסיבה לכך היא הטיית הזמינות- אנו נוטות לפחד יותר ולייחס תשומת לב רבה יותר מסיכונים שאנחנו חשופות אליהם באופן שותף. למשל נסיבות מוות מדוברות בתקשורת – כמו סרטן, לעומת מחלות זיהומיות אחרות. באותה מידה אנחנו מתייחסות לתאונות דרכים, שבגללן נהרגים 200 איש, אל מול זיהום אוויר.

דוגמא נוספת היא אסונות טבע. אחרי אסון טבע יש עלייה ברכישת ביטוחים כנגד אסון טבע, אך אחרי 50 שנה שהאירוע לא קרה, אנשים מבטלים את הביטוח. או למשל אנשים לא טסו לתאילנד שנה אחרי רעידת האדמה, למרות הסיכוי שהוא יקרה שוב שנה אחרי מאוד נמוכה. הטיית הזמינות, חוסר הנוחות עם מספרים גורמת לאנשים לא להעריך סיכונים בצורה מיטבית.

דוגמא נוספת היא תחנת כוח גרעינית מול פחמית. אנשים מאוד מפחדים מתחנות כוח גרעיניות בשל אסון צרנוביל. כתוצאה מכך הרגולציה המושתת על תחנת כוח גרעינית מבוססת על עקרון ההיזהרות (שכן, הסכנה היא כל כך חריפה ודורשת מגוון רחב של אמצעי זהירות), וזה מה שהוביל לכך שניהול תחנת כוח גרעינית הפכה לכל כך יקרה. על כן, במקום תחנת הכוח הגרעינית היקרה, בנו תחנות כוח פחמיות. הרגולציה עיצבה את פעולת היזמים, שבהתאם לשיקולי עלות-תועלת הם החליטו לבנות תחנות כוח פחמיות במקום גרעיניות. אז בניהול סיכונים, אל מול 4000 מתים בצ'רנוביל (שמזוהה כאסון מאוד תקשורתי ומאיים), יש 13,000 מתים בארצות הברית כל שנה מזיהום אוויר שנוצר בתחנות כוח פחמיות. באירופה המספר עומד על 23,000. פי 9 יותר אנשים מתן מתחנות כוח פחמיות, מאשר תחנות גרעיניות ב50 שנים האחרונות.

**הטיית הזמינות והשפעתה על עקרון ההיזהרות ומדיניות סביבתית**

דוגמה לחלוקת משאבים וניהול סיכונים

בעבר עשו סקר בארצות הברית ושאלו את האמריקאים מהי סיבת המוות שהכי מפחידה אותם. התשובה הרווחת ביותר הייתה חשיפה לחומרים מסוכנים. אך הסיכוי שהם יחשפו וימותו מחומר מסוכן מאוד מאוד נמוכה. מאוד קשה להיחשף לחומרים האלו, וגם החשיפה לא מיד הורגת, וצריך חשיפה ארוכה ומשמעותית. ומהצד השני, סיכוי למוות מוקדם מאלכוהול הוא ממשי ומומחים מעריכים אותו במדרג מאוד גבוה. כך שאנשים מאוד מפחדים מחומרים מסוכנים, ולא מפחדים מאלכוהול- שהסיכון ממנו הוא הרבה יותר גבוה.

כעת נפנה לרגולציה. עלויות למשלם המסים האמירקאי פר מוות מוקדם שנחסך (1990):

* על כל מוות מאלכוהול שנחסך השקיעו כ200,000 דולר.
* על כל מוות מחומר מסוכן שנחסך השקיעו 4,200,000,000 דולר לעלות רגולציה וסילוק חומרים מסוכנים.

זה כמעט כל תקציב הבריאות של מדינת ישראל. דוגמא זו משקפת כיצד הפרספקטיבה של הציבור בהערכת סיכונים משפיעה על הרגולטור. אם הציבור מפחד מחומרים מסוכנים, הוא ירצה לראות פעולה. שכן, על כל תאונה שתקרה הזעם הציבורי ילך לרגולטור האמריקאי, והפקידים והפוליטיקאים יודעים על זה. לכן הם משקיעים הרבה פעמים ברגולציה לפי הסנטימנט הציבורי. ולא בהכרח לפי מה שהמדע ומחקרי הסיכון העתידיים מראים. הם יודעים שאם תהיה תאונה, כאשר הסנטימנט הציבורי הוא כזה, ראשם יהיה על המוקד. בנוסף, הם לא יכולים לפעול אחרת מפני שהם נדרשים לאמון הציבור כדי לפעול.

דוגמה לניהול סיכונים שגוי בישראל- פרשת רמדיה

צריך לזכור כי לא מדובר רק בתופעה אמריקאית ייחודית, אלא זה גם קורה בישראל. בשנת 2003 חברת רמאדיה בגרמניה משנה את ההרכב באבקת החלב שלה, חסרים חומרים חיוניים והציבור לא מודע לשינוי בהרכב הפורמולה.

הרבה תינוקות נפגעים ובארץ מתפתחת מהומה גדולה ויש ביקורת מאוד גדולה כנגד משרד הבריאות. שהוא זה שאישר לחברה הגרמנית לייבא את המוצרים על סמך והסתמך על אישורו של משרד הבריאות הגרמני. כתוצאה מהפרשה הזאת והחגיגה התקשורתית הוא מחליט להטיל הליך אישור לכל מוצר שנעשה בו שימוש פנימי (בליעה) או חיצוני (משחות למשל) שמגיע לישראל. כלומר, מעתה והלאה כדי שמוצר ימכר בארץ לא מספיק אישור של המדינה המייצאת, אלא דרושה בדיקה ואישור ממשרד הבריאות הישראלי. ההחלטה הזאת מייקרת משמעותית מגוון רחב של מוצרים מפני שהם צריכים לעבור שלב נוסף של אישור רגולטורי. בכל שנה האזרח הישראלי משלם סכומים אדירים על ההחלטה הזאת. לוקח 16 שנה עד שמשרד הבריאות החליט להסיר את ההחלטה רק על מוצרים חיצוניים שיש להם אישור ממדינות אחרות.

סיכום

הבעיה הזאת קורית בגלל the risk trade off, כשאנחנו מנסות לבטל סיכון אחד, אנחנו תמיד מייצרות סיכון אחר שאנחנו לא רואות. כשמשרד הבריאות הגביר את הרגולציה שלו הוא חשב על מקרה רמדיה. משרד הבריאות חושב על בריאות, כשמחירים זה כבר תחום אחריותו של משרד הכלכלה. אך כשמחירים עולים ויוקר המחייה עולה, הרבה אנשים מתים מכך- פחות כסף למזון טרי, לבריאות טובה יותר, מכון כושר וכדומה. זה נזק שקוף שאנחנו לא רואות, כשאנחנו מבטלות נזק אחד, אנחנו יוצרות נזק אחר שאנחנו לא רואות. זה אומר שצריך להשתמש בעקרון הזה בצורה מוגבלת ומושכלת.

**עקרון ההיזהרות- ביקורת**

הטענה נגד עקרון הזהירות היא שהסיכון תמיד קיים. ככל שמנסים להפחית סיכון קיים אחד, ככה אנו משקיעים פחות בניסיון להפחית סיכון אחר. לכן פעמים רבות יש טענה שהישענות הרגולטור על עקרון ההיזהרות אינה נכונה וכי יש להקצות משאבים לפי ניתוחים אלו ולא לפי פחד.

עולם המדיניות הסביבתית נחצה ל-2:

* מחנה עיקרון ההיזהרות- הימנעות מסיכונים בסכנה גבוהה. עדיף תמיד להישאר בצד הזהירות, עדיך להגיד לא מאשר כן.
* מחנה עלות תועלת- צריך להשקיע מניעה בהתאם לעלות האמיתית של הסיכון, לקיחת החלטות לפי עלות-תועלת. צריך לנתח את העלות, להבין מה הסכנות ואיזה סיכונים היא מייצרת, לבדוק מה ההשלכות מסדר שני ושלישי ולהכניס את כל זה לחישוב. הצד של עלות-תועלת זה הצד המיושר עם התעשייה.

הביקורת על עקרון ההיזהרות:

* העלויות גבוהות בהרבה ממה שאנו רואים- משקיעים אמצעי מניעה בדבר אחד שנראה לנו מסוכן אך בפועל לוקחים משאבים שהיו יכולים להיות מושקעים במקום אחר.למשל אנחנו חושבות שאנחנו מצילות חיים במטוסים בטיחותיים, אבל אנחנו גורמות לכך שיותר אנשים מתים מתאונות דרכים (בשל ייקור הטיסות).
* עקרות ההיזהרות פוגע בחדשנות- אם אנו כל הזמן בוחרות להיזהר, אז אנחנו לא לוקחות שום סיכון וכך אי אפשר לקיים כלכלה ותעשייה מתפתחת. במקום לעשות ניתוח של ניהול סיכונים, עקרון ההיזהרות בא להגיד לא על בסיס אינטואיציות. למשל, משפט שנאמר לד"ר שרון בעבר הוא שאם עיקרון ההיזהרות היה קיים לפני מאה אלף שנה, לא היינו מגלות את האש.

1. **עקרון שקיפות מידע בממשל סביבתי**

**מהו עקרון שקיפות מידע?**

עקרון השקיפות הוא לא עקרון הייחודי למשפט סביבתי. עקרון השקיפות בא לידי ביטוי במשפט המוכר "אור השמש הוא המחטא הטוב ביותר" כלומר בתצורתו במשפט החוקתי בעצם אומר שלציבור צריכה להיות גישה למידע ציבורי כדי לאפשר ביקורת על הממשל. אבל לזמינות המידע בממשל הסביבתי יש תפקיד מאוד ייחודי. שקיפות המידע במשפט הסביבתי מתייחסת לאו דווקא לפעולות של הרשות, במשפט הסביבתי אנחנו דואגים בעיקר מחברות שמפוקחות על ידי הרשות. וזאת מתוך הבנה ששקיפות מקדמת הגנה על הסביבה. אזרחים הם חלק בלתי נפרד גם ממערכת הפיקוח של המשפט הסביבתי לכן כדי לייצר ביקורת חייבים לייצר מנגנון של שקיפות במשפט הסביבתי גם כלפי גופים ציבוריים וגם כלפי גופים פרטיים.

**1984 Bhopal Disaster- סיפור היסטורי קצר**

מיכל גז במפעל בהודו מתפוצץ. כתוצאה מהפיצוץ משתחרר ענן של 42 טון של חומר מסוכן והוא מתפשט החוצה. באופן מיידי אלפי אנשים מתים משאיפת הגז. מעבר לכך עוד אלפים מתים מבריחה ורמיסה תוך כדי הבריחה מדליפת הגז. סך הכל 8000 מתים. סך הכל נחשפו לגז חצי מליון בני אדם והם סבלו לאורך כל חייהם ממגוון בעיות ביולוגיות.

האסון בבאופל הביא לעליה במודעות ברחבי כל העולם על הסכנה הטמונה בקרבה של מפעלים מזהמי אוויר בצמוד לשכונות מגורים. כתוצאה מהשיח על האסון, נחקק חוק בארה"ב שמטרתו הייתה לאפשר לקהילות הנמצאות בסמיכות למפעלים סביבתיים, להתכונן לאסונות שעלולים להיגרם. זה לא חוק שבא לאפשר רגולציה, אלא לאפשר התכוננות ברמה המקומית- לאפשר ליישובים סמוכים למפעלים להתכונן טוב לאסון כזה אם וכאשר הוא יקרה. למשל תהיה מערכת חירום מיוחדת, יותר אמבולנסים וכו. כחלק מזה, החוק חייב למשל מפעלים לדווח לרשויות מקומיות על חומרים מסוכנים שהם משתמשים בהם, כדי שיוכלו להיערך אליהם טוב יותר. אבל, בתוך החוק, ממש בשלבים האחרונים של החקיקה, שני חברי קונגרס הוסיפו לחוק סעיף קטן, שלכאורה הוא לא קשור למטרת החוק, שאמר בעצם למפעלים שיש להגיש דיווח שוטף לא רק על אותם חומרים מסוכנים שמייצרים סיכון, אלא גם לדווח על אותם חומרים שהם פולטים לסביבה ברישיון – סעיף זה נקרא סעיף השקיפות ב-EPCRA. לכאורה זה לא קשור לדבר שעשוי להתפוצץ במפעל והם עושים את זה באופן חוקי.

הסעיף קבע כי תוקם מערכת אחידה לדיווח על פלטות ממפעלים, הדיווחים יועברו ממפעלים לרשויות והם ירוכזו במאגר זמין לציבור. המאגר הזה לא עניין תחילה אף אחד משום שמדובר על חומרים שיש למפעלים רישיון לפלוט אותם. הסעיף הזה בעצם אסף את כל החומרים הרעילים שמפעלים רשאים לפלוט – Toxic release inventory . נקבע כי תוך שנתיים המאגר יוקם ויהיה זמין לציבור. הסעיף הקטן הזה בחוק שחייב את המפעל להצהיר בפומבי על מה הם פולטים כחוק וברישיון, הוא הפך להיות אמצעי הרגולציה הכי יעיל בהיסטוריה של המשפט הסביבתי האמריקאי וכנראה גם בעולם. הסעיף הזה הצליח להוריד בכ-50% את הפליטות של חומרים מסוכנים בארצות הברית, וזאת מבלי סנקציות, קנסות, התערבות של רגולציה מסוימת- רק תגידו מה אתם פולטים שמותר לכם לפעול. למה זה גרם להפחתה כל כך משמעותית בפליטות? התשובה היא שלחץ חברתי עובד. זה דבר אחד לפלוט חומרים לפי חוק בהתאם לרישיון של איזשהו רגולטור שנמצא במפעל, וזה דבר אחר לפלוט את החומרים האלה שכולם יודעים מה אתה פולט, כמה ומתי. יום לפני פרסום המאגר, המנכ"ל של אחת חברות הכימיקלים הגדולות בעולם מוציא מכתב לכל בעלי המניות כי הם הולכים לדווח, זה הולך לעשות רעש, והוא הבטיח שתוך 5 שנים הוא יקצץ ב90% מהפליטות החוקיות של המפעלים שלו, ולבסוף הם הצליחו להגיע תוך 4. הסעיף הקטן הזה יצר מהפכה בהבנה של חשיבות השקיפות בממשל סביבתי. שכן, עצם העובדה שחברות נדרשו לדווח על חומרים שהם פולטים ברישיון והציבור החל להיות מודע לפלטות החומרים המסוכנים ייצר לחץ חברתי ובאופן טבעי מפעלים הפחיתו את הפלטות שלהם.

**חשיבות זמינות המידע בממשל סביבתי**

ישנה חשיבות בזמינות המידע בממשל סביבתי. דיברנו כמה פעמים על תפקידי האזרח באכיפה סביבתית. דיברנו כי כדי שנוכל להשיג מטרות סביבתיות ראויות לא ניתן להסתמך על הרגולטור, ולכן אמרנו כי החקיקה הסביבתית המודרנית, גם בישראל נותנת כל מיני זכויות לאזרחים ולגופים ציבוריים שמאפשרות להם להשתתף באכיפה הסביבתית, זכויות עמידה, זכויות אכיפה, הגשת קובלנה פלילית. אך האזרח והגופים הללו לא יכולים לפעול, אם הם כלל לא מודעים לבעיות. ולכן, הזמינות של המידע חשובה במיוחד בסוגיות סביבתיות. שכן, אנשים לא יכולים להילחם בזיהומים סביבתיים אם הם לא יודעים השם קיימים. אז כדי לוודא שיש מידע המאפשר לנו לפעול בהתאם לאותן זכויות שהחוק מספק כדי להתמודד עם זכויות מסוימות, אז המחוקק גם בישראל וגם במדינות רבות אחרות, קבע לא מעט הוראות המעגנות שיתוף וזמינות במידע ממשלתי. יש מאגרים נוספים כמו המאגר האמריקאי, אך עוד לפני שנגיע לרמת המאגרים, יש הוראות חוק שבעצם מחייבות את הממשלה וגופים ציבוריים לספק מידע סביבתי באופן אקטיבי.

**עקרון השקיפות- חוק חופש המידע**

החוק הכי מפורסם, שאינו קשור ספציפית למשפט סביבתי הוא חוק חופש המידע. זהו חוק הקובע כי המידע הממשלתי הוא מידע ציבורי שצריך להיות זמין לציבור. ישנו חוק חופש המידע, תשנ"ח 1998-

* סעיף 1 אומר "*לכל אזרח ישראלי או תושב, הזכות לקבל מידע מרשות ציבורית, בהתאם להוראות חוק זה"*.
* סעיף 6(א) אומר שרשות ציבורית צריכה להעמיד לעיון הציבור מידע על איכות הסביבה שיש ברשותה באמצעי התקשורת השונים. יש הבדל בין להגיד שלי יש זכות לגשת למידע (שהאזרח צריך לפעול למימוש הזכות), לבין שכשזה מגיע למידע סביבתי, הרשות היא זאת שצריכה להעמיד באופן יזום את המידע לרשות הציבור. "*מידע על איכות הסביבה"= מידע על חומרים שנפלטו, שנשפכו, שסולקו או הושלכו לסביבה ותוצאות של מדידת רעש, ריח וקרינה שלא ברשות היחיד"*. בעצם ס' זה מביא לידי ביטוי את עקרון השקיפות במשפט הסביבתי כפי שראינו בחוק בארה"ב.

תקנות חופש המידע (העמדת מידע על איכות הסביבה לעיון הציבור)- מכוח חוק חופש המידע, נחקקו תקנות חופש המידע, התקנות קובעות שגם מדידות שהרשות עושה לגופים פרטיים צריכות להיות זמינות באתר האינטרנט של הרשות.

* סוגי המידע- *רשות ציבורית תעמיד לעיון הציבור מידע שמקורו בדיווח או באיסוף מידע, ובלבד שאותו מידע הוא לגבי חומר, רעש, ריח או קרינה שנמדדו או שנפלטו לאוויר, לקרקע, למים או לים, והם מסוג העלול לגרום למפגע סביבתי, לרבות המידע המפורט בתוספת הראשונה, אף אם הפליטה או תוצאות המדידה אינן עולות על המותר על פי כל חיקוק, צו, תכנית, רישיון עסק או כל היתר או רישיון אחר.*
* אופן הפרסום*- 4. (א) העמדת המידע באינטרנט לעיון הציבור תיעשה באופן שיבטיח את זמינותו, שמירתו, יכולת אחזור המידע והפקת פלט ממנו.*
* לפי ס' 8-9 הרשות הציבורית יכולה לדחות בקשה לקבלת מידע מסיבות שונות שמצוינות בסעיף.
* סעיף 10 בא ואומר- *ש"בבואה לשקול סירוב מידע לפי חוק זה, תיתן הרשות דעתה לעניינו של מבקש המידע, אם ציין זאת בבקשתו וכן לעניין הציבורי שבגילוי המידע מטעמים של שמירה על בריאות הציבור או בטיחותו, או שמירה על איכות הסביבה"*. ס' 10 מדגיש במיוחד את החשיבות החשיפה למידע סביבתי. חייבים להתייחס לשיקולים סביבתיים. אין שיקולים אחרים ושמים דגש מיוחד על איכות הסביבה. החריג מכניס פנימה שיקולים סביבתיים רחבים.

**עקרון השקיפות בחקיקה ישראלית- ביטוי ספציפי**

1. חוק ייצוג גופים ציבוריים שעניינם בשמירת איכות הסביבה (תיקוני חקיקה)- החוק מחייב ייצוג לארגוני הסביבה בוועדות והנהלות של גופים ציבוריים בעלי השפעה על הסביבה. בכל הוועדות וההנהלות בכופים שיש השפעה על הסביבה, חייב להיות נציג של ארגוני הסביבה. מי שממנה את הנציגים הוא ארגון "חיים וסביבה" שהוא ארגון הגג של התנועה הסביבתית. הרעיון הוא יצירת חיבור ישיר של גופי הסביבה לנושאים סביבתיים, וגם לאפשר זרימת מידע אובייקטיבית. החוק מאפשר השפעה בוועדות, וגם הרציונל הוא שאם יוצבו נציגים יהיה מידע לגבי הגופים שמשפיעים על הסביבה וגם הם יפנו את מקבלי קבלת ההחלטות לסוגיות הסביבתיות.
2. תקנות ניירות ערך (פרטי התשקיף וטיוטת התשקיף- מבנה וצורה)- כדי להציע לציבור ניירות ערך, צריך לפרסם תשקיף. החברה צריכה לפרסם תשקיף ושם היא מספרת על עצמה הרבה מאוד דברים. בין היתר התקנות הללו כוללות מה בעצם על חברה לספר לציבור בתשקיף. ס' 28 לתוספת לתקנות, מחייב את החברה לפרט בתשקיף את הסיכונים סביבתיים ודרכי ניהולם. דרך ניירות ערך נוצר מסלול גם לפרסום על מידע סביבתי לציבור, וגם הפנמת עלויות סביבתיות לציבור. משקיעים משכללים את הסיכונים בהחלטות ההשקעה שלהם ולא יהיו מוכנים לשלם הרבה על מניות.
3. חוק אוויר נקי, התשס"ח 2008 – ס' 7 מקים מערך ארצי לניטור אוויר: החוק חייב את המשרד להגנת הסביבה לפזר תקנות לניטור אוויר שמודדות בכל רגע נתון את רמת המזהמים באוויר. ס' 8 קובע את חובת הפרסום של נתוני איכות האוויר באופן שוטף. סעיפים 15-16 מחייבים חובת רישום ופרסום נתוני פליטות לכל מפעל שיש לו היתרי פליטה של מזהמים לאוויר. אחרי שהנתונים מתקבלים הגנ"ס חייבים לפרסם אותם.
4. חוק הגנת הסביבה (פליטות והעברות לסביבה- חובות דיווח ומרשם)- נחקק על מנת להגביר את שקיפות המידע הסביבתי. והוא מטיל חובות רישום ודיווח על כל המפעלים ביחס לכל פעילות מזהמת משמעותית ולא רק פלטות אוויר. כל המידע מפורסם במרשם הפליטות לסביבה – המפל"ס.

**אדם טבע ודין נ' קצא"א**

רקע עובדתי: קצא"א (קו צינור אילת אשקלון) היא חברה שהוקמה בשנות ה-, כשישראל ואיראן היו שותפות אסטרטגיות. הרעיון היה לחסוך את המעבר של מיכליות נפט דרך תעלת סוואץ. כך שהיה ניסיון לחבר מהים האדום לים התיכון. החברה פועלת תחת צו חיסיון בטחוני מאז הקמתה ועד היום.

בשנת 2014, צינור נפט של החברה פורץ בשמורת הטבע עברונה שבנגב וזו לא הפעם הראשונה שזה קורה. קורה אסון אקולוגי נרחב, ועד היום לא ידוע האם הנזק הפיך או לא. אדם טבע ודין פונים לקצא"א ומבקשים נתונים סביבתיים מכוח חוק חופש המידע. קצא"א מסרבת וטוענת לחיסיון מידע. אט"ד תובעים וטוענים שהחיסיון לא חל על מידע סביבתי ושיש חשיבות מיוחדת לחשיפת מידע סביבתי שגם בא לידי ביטוי בחוק חופש המידע. יש חיסיון על עניינים ביטחוניים ואין שום סיבה שיהיה חיסיון על עניינים סביבתיים, והם מדגישים כי חוק חופש המידע שם דגש רב על מידע שקוף בסוגיות סביבתיות. לפני שהעתירה נדונה בבג"צ, המדינה מוותרת ומשנה את צו החיסיון על קצא"א כך שלא יחול על סוגיות סביבתיות והעתירה נמחקת, כי העתירה התייתרה.

זו דוגמא איך שימוש בהוראות החוק הסביבתיות-ספציפיות הוביל לכך שנחשף מידע סביבתי לציבור, אפילו כשמדובר בחברה סודית והציבור לא יודע עליה כמעט כלום.

**שלמה יבוא רכב בע"מ נ' מדינת ישראל**

רקע נורמטיבי: חוק אוויר נקי

חוק אוויר נקי מחייב חובת דיווח על פליטות מזהמים לאוויר. אך בחוק אוויר נקי יש עוד סוג של מקורות פליטה, לא רק מפעלים אלא גם מקורות פליטה ניידים כמו רכבים (ספינות ומטוסים). ס'38 (ב) מתעסק אך ורק ברכבים. מטרת הסעיף לוודא מידע זמין לציבור לגבי פליטת מזהמים לאוויר, ובכך עוסק בפרסום מידע בעת יצירת פרסומת למכירה של רכב. הסעיף דורש כי המשווק יפרסם לציבור את מידת הפליטה הספציפית של הרכב. כל רכב חדש חייב לפרסם גם לגבי דרגת הפליטה וגם צריכת הדלק של הרכב.

הרעיון הוא פשוט, נרצה שהציבור ידע כי אם הוא ידע הוא ישנה את ההתנהגות שלו, ואפילו שזה ישפיע על המשווקים יספקו רכבים פחות מזהמים. מידע זמין לגבי רמות הזיהום וצריכת הדלק של הרכב יאפשר קבלת החלטות מושכלות בצריכת רכבים. בתקנות אוויר נקי (גילוי נתוני זיהום אוויר מרכב מנועי בפרסומת) קובעות הוראות ברורות לגבי איך ידורגו ויוצגו בפרסומות נתונים לגבי זיהום אוויר וצריכת הדלק של רכבים, כך שלא כל אחד יכול לפרסם איך שהוא רוצה. התקנות והחוק נועדו להפעיל לחץ על יצרני רכבים. זה משפיע גם על אילו רכבים היבואנים יבחרו לייבא לארץ ומשווקים יעדיפו לייבא רכבים שהם פחות מזהמים. חלק גדול מהאוכלוסייה בישראל לא מייחסת חשיבות לזיהום אוויר אבל כן לנתונים של צריכת דלק שקשורה בעקיפין לרמות הזיהום.

רקע עובדתי: שלמה יבוא רכב ו"מאיר" פרסמו מכוניות חדשות באינטרנט, הפרסומת נעשתה ב"באנר" בנענע 10. בבאנר לא הופיעו נתוני זיהום אוויר וצריכת דלק. הופיע שם הדגם, מחיר, כתובת אתר האינטרנט, קישור לנסיעת מבחן, ומי שרצה יכל להקליק על הקישור ושם באתר הזה כן הופיעו הפרטים על נתונים לזיהום אוויר, צריכת דלק וכו. המשרד להגנת הסביבה טען כי החברות לא פעלו לפי התקנות, הבאנר הוא פרסומת ולכן היו צריכות לפרסם את המידע הדרוש. שתי החברות נקנסו ע"י הגנ"ס כי לא עמדו בתקנות. החברות עותרות לביהמ"ש לגבי הקנס.

טענות העותרות:

1. באנר הוא "כריכה" של פרסומת – מטרת הבאנר היא רק ללכוד את עיניו של מי שמתעניין לקנות רכב חדש. אם אדם באמת מתעניין על רכישת רכב, הוא יקליק על הבאנר- שהם קהל היעד והאנשים החשובים שהחוק פונה אליהם. בתוך האתר, מי שבאמת שקלה לקנות, יש לה את הנתונים הרלוונטים שם. של החוק היא להכווין התנהגות, בעצם לעודד אנשים לרכוש רק רכבים פחות מזהמים אבל מי שלא מעוניין לרכוש לא מקליל על הבאנר. מי שמעוניין יקליק ובדף הנחיתה יקבל את הנתונים אז זה מגשים את תכלית החקיקה.
2. יש לראות את הפרסומת ודף הנחיתה כמכלול – אלו לא שתי פרסומות נפרדות אלא פרסומת אחד, הבאנר והמיני סייט. דרשו נתונים בפרסומת, הן עשו אתה זה ועל כן לא נפל פגם.
3. הממונה מטען הגנ"ס מאשר עלונים מרובי דפים עם מידע בעמוד אחד- אותו דבר צריך לחול במקרה של הבאנר. הבאנר היא כמו הכריכה של העלון.
4. אין מקום בבאנר לכל הנתונים- באנר קצר וקטן, אין מקום לזה בעולם של פרסום.
5. באנר הוא רק "טיזר"- שמטרתו היא לגרום לאנשים להתעניין והוא לא חלק מהותי מהפרסומת.

ביהמ"ש:

"חוק זה מטרתו להביא לשיפור של איכות האוויר וכן למנוע ולצמצם את זיהום האוויר, בין השאר על ידי קביעת איסורים וחובות בהתאם לעקרון הזהירות המונעת, והכל לשם הגנה על חיי אדם, בריאותם ואיכות חייהם של בני אדם ולשם הגנה על הסביבה, לרבות משאבי הטבע, המערכות האקולוגיות והמגוון הביולוגי, למען הציבור ולמען הדורות הבאים ובהתחשב בצורכיהם".

1. לחוק יש ס' מטרות:ביהמ"ש קורא את תכלית סעיף 1. הוא מצביע על התכלית הרחבה של החוק, שכל כולה מכוונת לצמצום זיהום ושיפור אוויר.
2. התכלית הרחבה עולה גם מפירוט החוק והוראותיו הרבות- כל המטרה של החוק זה לתקוף את זיהום האוויר ממגוון רחב של מקומות.
3. טענות העותרות לא עולות בקנה אחד עם התכלית הרחבה- הטענה שמדובר רק באנשים שרוציפ לקנות רחב, מתעלמת מתכלית החוק. התכלית רחבה מאוד ומנסה לתקוף את הבעיה מהמון מקומוצ, החוק רוצה להגביר מודעות ועידוד מאגרי מידע סביבתיים, מחייב דיווח וכו. ולכן הטענה על הסעיף מתעלמת מתכלית החוק הרחבה, והוראות החוק הרחבות התוקפות את זיהום האוויר ממגוון מקורות.
4. החוק לא מבחין בין ציבורים- הוא מדבר על פרסומת לציבור כולו ולתודעה הציבורית הכללית. לכן הבחנה בין רוכשים פוטנציאלים לציבור הכללי היא הבחנה מיותרת. הסעיף המגדיר פרסומת מדבר על כזו המיועדת ומכוונת לציבור, ולא דווקא לציבור קונקרטי המתעניין ברכישת רכב, אלא בכלל- להשפיע על התודעה הכללית של הציבורית על זיהום אוויר וסוגי רכבים התורמים בצורה שונה לזיהום האוויר. בית המשפט קובע כי זאת טענה חלשה מפני שפרסומת זה לא דבר רגעי, זה שאני רואה פרסומת ליוטה לא אומר שאני ישר נכנסת לאתר ורצה לקנות, אלא הפרסומת נשארת איתנו והיא משפיעה לטווח הארוך.
5. אין הבחנה בין כריכה לגוף- שתיהן פרסומות.
6. אם נסתכל על הוראות הסעיף הספציפי בחוק נראה שלגבי פרסום אלקטרוני הוא אומר כך " *באמצעי אלקטרוני חזותי אחר- יש לפרסם באחת מפינות המסך, לכל משכה על הפרסומת, בצבע ובגודל ברורים לעין*".

העתירות נדחו ומחייב בקנס שניתן להן.

**הפחתת זיהומים- אוויר, מים וחומרים מסוכנים**

1. **חוק אוויר נקי (מנוי פלח)**

החוק הסביבתי המתקדם ביותר במדינת ישראל. יזם אותו ח"כ דאז דב חנין. החוק עבר בכנסת בשנת 2008 אחרי 3 שנים שהוא נידון בכנסת. הוא חוק מורכב וטכני. החוק הוא מהפכה של סטנדרט חקיקה בישראל. החוק מתבסס על ניסיון החקיקתי האמריקאי והאירופאי. מכיוון שלא צמח מהגנ"ס ולא הגיע מהגוף הרגולטורי המנוסה, הוא קצת מנותק מהיכולות של המשרד.החוק עובד בשתי רמות:

* ברמה התחתונה- רגולציה למפעלים- כמה מותר להם לזהם.
* המטרה היא דרך זה להשיג את הרמה העליונה- כמה זיהום אוויר באופן כללי אנחנו מוכנים לחיות איתה.

**ערכי אוויר**

ס' 6 לחוק קובע ארבעה סוגים של ערכי אוויר (=הרמה העליונה- רמת הזיהום באוויר הנמצאת ברגע נתון):

"*ערכים שחריגה מהם מהווה חשש לסיכון או לפגיעה בחיי אדם, בבריאותם או באיכות חייהם, בנכסים או בסביבה, לרבות בקרקע, במים, בחי או בצומח, שיש לשאוף להשיגם כיעד*".

1. **ערכי יעד**

קבועים בתוספת הראשונה לתקנות אוויר נקי. ערכים שיש לשאוף אליהם אך ככל הנראה בלתי אפשריים ליישום. ערכי יעד אינם מחייבים על פי חוק, אך יכולים להצביע על אזורים שהרמה הסביבתית בהם גבוהה ביחס לאיזורים אחרים. ערכי יעד משקפים את הרצוי. לכן הם משמשים בעיקר ל-2 דברים:

* קביעת יעדים בתוכנית הלאומית למניעה וצמצום זיהום אוויר- ס' 5 לחוק אוויר נקי (לאמץ תכנית לכל חמש שנים). ערכי היעד עוזרים להתוות מדיניות בתוכנית לאומית שתעזור להגיע לרמת איכות אוויר ראויה. התוכנית עוזרת ליעדים להתגשם לאט לאט.
* מתן היתר פליטה למפעלים- ערכי יעד אמנם לא מחייבים, אך שנותנים היתר פליטה למפעל, הרגולטור מתבקש לקחת בחשבון את ערכי היעד אליהם אנו רוצים להגיע בטווח הארוך וכן לפעול באופן כזה שיאפשר לנו להגיע אליהם מתישהו. (ערכי היעד משמשים פה מדד).



איך היעדים נראים?

טבלה ארוכה עם כל מיני מזהמים (תוספת ראשונה): טור א- מה המזהם, טור ב- במדידה שנמשכת 8 שעות לא נעבור ריכוז של הכמות הכתובה (ממוצע יומי).

1. **ערכי ייחוס- ס'6(ה)**

"*הממונה רשאי לקבוע הנחיות לעניין ערכי יעד לחומרים שאינם מנויים בתוספת הראשונה*".

כשחוקקו את החוק היה ברור שיש חומרים שהיקף הסיכון מהם הוא לא ברור ויכול להיות שנרצה להוסיף עוד ערכי יעד בעתיד. כדי לא לשנות כל פעם את החקיקה, נתנו לממונה מטעם הגנ"ס את הסמכות להוסיף עוד ערכים בעתיד. הם כמו ערכי יעד רק שההבדל הוא שהם לא מופיעים בתוספת הראשונה. רשימת ערכי הייחוס מתעדכנת באתר האינטרנט של הגנ"ס. לא מחייבים על פי חוק אבל שהמשרד להגנ"ס מפתח את התוכנית הלאומית ה5 שנתית הוא צריך להתחשב בהם.

1. **ערכי סביבה- 6(א)(2)**

*ערכים שחריגה מהם מהווה זיהום אוויר חזק או בלתי סביר, שייקבעו על בסיס ערכי היעד והידע המדעי והטכנולוגי העדכני, ובהתחשב באפשרות המעשית למניעת חריגה מערכי היעד*".

הם הסטטוס שהחוק מבקש לשמר. " חריגה מערכי סביבה היא זיהום אוויר חזק או בלתי סביר ואסורה ע"פ חוק. מאוד קשה לייחס חריגות של זיהום למי המזהם ולכן בודקים מפעלים מסוימים שקיבלו היתר לזהם ורוצים לבדוק האם עומדים בתנאי ההיתר. בערכי סביבה מאפשרים חריגות ומס' החריגות מוקצב. מקלים יותר מערכי יעד. ערכי סביבה משמשים בין השאר כבסיס ל:

* הוצאת צווי הכרזה על איזורים נפגעי זיהום אוויר לפי ס' 11-12 לחוק אוויר נקי- איזור שבאופן קבוע יש בו חריגה מתמשכת מערכי סביבה, זה מקום שהשר יכול להכריז עליו כמקום הנפגע מזיהום אוויר. כשמכריזים על איזור כנפגע זיהום אוויר אז יש להוציא תוכנית לתיקון המצב. למשל מפרץ חיפה. בפועל צריך להכריז גם בת"א ובירושלים לפי רמת הזיהום באוויר.

בג"ץ אדם טבע ודין נ' השרה להגנת הסביבה ומשרדה - להכריז על אזור התחנה המרכזית בתל אביב כמוכה זיהום אוויר. המקום הוכרז בסופו של דבר כבעל אזור נפגע זיהום אוויר. המשמעות לעיריית ת"א הייתה בעייתית בינם לבין הסכמים שהיו להם עם משרד התחבורה.

* מתן היתר פליטה למפעלים- אם מפעל נמצא באיזור שיש בו חריגות של זיהום אוויר, זה ישפיע על קבלת היתר הפליטה של המפעל או גובה היתר הפליטה. בתחנות הניטור באיזור מסתכלים כמה מפעלים יש ואם עומדים בערכי הסביבה או לא. אם לא- יש ירידה בהיתר.
* קביעת תנאים למתן אישור לעסק החייב ברישוי- חלק משמעותי ברגולציה הסביבתית בישראל נקבע במסגרת חוק רישוי עסקים, לכן גם כשנותנים היתר פליטה מכוח רישיון עסק, גם שם צריך להתחשב בערכי הסביבה.

1. **ערכי התראה לפי ס' 6(א)(3)**



ערכים שחריגה מהם, גם בחשיפה לזמן קצר, גורמת או עלולה לגרום סיכון או פגיעה בבריאותם של בני אדם ויש לנקוט אמצעים מידיים למניעת החריגה מהם או למניעת הנזק הנובע מהחריגה. חריגה מערכי התראה היא זיהום אויר חריג וקיצוני הגורמת באופן מידיי לסיכון ופגיעה ולכן יש לפעול מיד להפסקתה. ערכי התראה משמשים בין השאר ל:

* הוצאת צווי הכרזה על אזורים נפגעי זיהום אוויר (ס' 11 ,12 לחוק אוויר נקי) - יש רק צו אחד כזה בישראל בחיפה, שם הוכרז כמקום נפגע אוויר. יש אמצעים מסוימים שננקטו כדי להתמודד עם זה (אסור מכוניות דיזל, החרפת הוראות מפעלים מסוימים וכיו"ב).
* מתן היתר פליטה למפעלים- אם המפעל נמצא באיזור שהיה בו מקרה אחד או כמה של חריגה מערכי התראה יכול להיות שצריך להדק או לשנות את ההיתרים של המפעלים.
* זיהוי אירועי זיהום אוויר חריג ובהתאם אזהרת הציבור, הנחיות לבעלי מקורות פליטה ועוד- ערכי סביבה וערכי התראה משמשים להוצאת צווי התראה, הרי חריגה מערכי סביבה זו עבירה על החוק, ואם יש חריגה מההיתר באזור צריך לבדוק ולשנות את היתרי הפליטה. בנוסף יכול להיות שצריך להכריז על מקום נפגע זיהום אוויר, על אחת כמה וכמה אם היה בו חריגה. אם זה מצב חירום, צריך לנקוט אמצעים מידיים כדי להתמודד עם רמת הזיהום ולהפחית אותה.

**ס'3- האיסור הכללי על זיהום אוויר**

ס' 3(א): *"לא יגרום אדם לזיהום אוויר חזק או בלתי סביר*". זהו סעיף סל של הוראה כללית- נותן פתח גדול לביהמ"ש לדון ולקבוע מהו הזיהום האוויר חזק או בלתי סביר.

ס' 3(ב): *בלי לגרוע מכלליות האמור בסעיף קטן (א), יראו זיהום אוויר כחזק או כבלתי סביר, בין השאר, כל אחד מאלה:*

1. *חריגה מערכי סביבה שנקבעו לפי סעיף 6(א)(2*);
2. *פליטת מזהם לאוויר בניגוד להוראות חוק זה;*

בין ס' 1 ל2 יש הבדל: ערכי סביבה מתייחסים למה קורה בסביבה, ערכי סביבה אומרים לנו שחריגה מהם היא זיהום אוויר חזק ובלתי סביר. בס' 2 לא מדברים על ערכי סביבה, אלא אם מישהו פלט מזהם בניגוד לחוק ואפילו לא גרם לחריגה לערכי הסביבה, הוא עשה זיהום אוויר חזק ובלתי סביר. יכול להיות שמפעל יזהם ויחרוג מתנאי היתר הפליטה שלו ועדיין לא יחרוג מערכי סביבה, על כן יש לנו גם את ס' 1 וגם את ס' 2.

*ס' 13- הוראות למניעה ולצמצום של זיהום האוויר ממקורות פליטה נייחים:*

(א) " *השר, באישור הוועדה, יקבע הוראות למניעה ולצמצום של זיהום האוויר ממקורות פליטה נייחים*; הוראות כאמור יכול שייקבעו דרך כלל, לסוגי מקורות פליטה נייחים או לעניינים הנוגעים לכמה סוגים כאמור.

מהם מקורות פליטה נייחים? ס' 2 סעיף הגדרות אומר: *"מקור פליטה נייח"- מקור פליטה שאינו מקור פליטה נייד. לרבות כל אחד מאלה-*

1. *מקור פליטה טעון היתר;* לפי ס' 2 (ההגדרות) הוא- *"מקור פליטה שמתבצעת בו פעילות מהפעילויות המפורטות בתוספת השלישית או שיש בו מיתקן מהמתקנים המפורטים בתוספת האמורה".* מכאן שמקור פליטה נייח הוא כל מה שמנוי בתוספת השלישית.
2. *מקור פליטה החייב ברישוי לפי חוק רישוי עסקים;*
3. *מקור פליטה המנוי בתוספת הרביעית;*

**מה זה מקור פליטה נייד?**

ס' 2 הגדרות אומר כך: *"מקור פליטה נייד" – מקור פליטה שהוא כלי תחבורה או שניתן להעבירו ממקום למקום באמצעות מנוע בעירה פנימית, המנוי בתוספת השנייה.*

**מה יש בתוספת השנייה?**

רכב מנועי, כלי טיס, כלי שיט. (=אלו מקורות פליטה ניידים, כל מה שלא אחד מאלה הוא מקור פליטה נייח).

אם כן, מקור פליטה נייד= רכב מנועי/ כלי טיס/ כלי שיט. מקור פליטה נייח= מקור פליטה שאינו מקור פליטה נייד (לא רכב מנועי/ כלי טיס/ כלי שיט) או כל אחד מהמשך הסעיף.

אמרנו שהשר יכול להסדיר מקורות פליטה מ-3 סוגים, אבל מה זה בכלל מקור פליטה? ס' 2 מסביר לנו: "מקור פליטה" - *מיתקן או מערך מיתקנים, נייח או נייד, לרבות מכונה, מכשיר או חפץ, וכן מקום, שנפלטים מהם מזהמים לאוויר או הגורמים או העלולים לגרום לפליטת מזהמים לאוויר, עקב פעולה או תהליך המתבצעים בהם או באמצעותם, לרבות כל פעולה או תהליך נלווים שיש להם או שעלולה להיות להם השפעה על פליטת מזהמים, ולמעט אם זיהום האוויר הנגרם או העלול להיגרם מהם זניח;* לסיכום- כל דבר שמוציא מזהמים לאוויר. להגיד בצורה משפטית ארובה או אגזוז.

**מה זה מזהמים?**

לפי ס'2: *"מזהם" – כל אחד מאלה:*

* 1. *חומר המנוי בתוספת הראשונה;*
  2. *חומר, לרבות חומר כימי או ביולוגי, וכן חומר מוצא לחומר כאמור, שנוכחותם באוויר גורמת או עלולה לגרום–*

1. *לסיכון או לפגיעה בחיי אדם, בבריאותם או באיכות חייהם של בני אדם, בנכס או בסביבה, לרבות בקרקע, במים, בחי ובצומח;*
2. *לשינוי באקלים, במזג האוויר או במידת הראות;*

ההגדרה של "מזהם" בחוק אוויר נקי היא רחבה בצורה קיצונית אבל זה לא אומר שמשרד הגנ"ס עושה רגולציה לשם כך. החוק נותן להגנ"ס המון כוח לעשות רגולציה לאוויר. נראה שהגנ"ס לא עושים בפועל שימוש בסמכויות שלהם וברגולציה, למרות שיש להם הרבה כוח. למשל- יש מעט התייחסות לפליטות מזהמי אקלים.

הסדרת פליטות ממקורות נייחים

סעיף 13(א( לחוק קובע: השר, באישור הוועדה, יקבע הוראות למניעה ולצמצום של זיהום האוויר ]תוספת ראשונה + בריאות, סביבה, אקלים[ ממקורות פליטה ]ארובה או אגזוז[ נייחים; "מקור פליטה נייח" – מקור פליטה שאינו מקור פליטה נייד ]רכב מנועי, כלי שיט, כלי טיס[, לרבות כל אחד מאלה:

1. מקור פליטה טעון היתר;
2. מקור פליטה החייב ברישוי לפי חוק רישוי עסקים;
3. מקור פליטה המנוי בתוספת הרביעית

התוספת השלישית לחוק אוויר נקי

מפרטת את אותם מקורות הפליטה הנייחים, שבסמכות המשרד להסדיר עבור מקורות פליטה טעוני היתר:

* תעשיות אנרגיה– מתקני שריפה עם הספק תרמי העולה על 50 מגה- וואט; זיקוק גז ודלק; תחנות חשמל.
* ייצור ועיבוד מתכות.
* תעשייה מינרלית– ייצור מלט, ייצור זכוכית, התכה של חומרים מינרלים, ייצור מוצרים קרמיים.
* תעשייה כימית– מפעלים לייצור חומרים אורגנים, פלסטיק, גומי, צבעים, גזים, חומצות, בסיסים, מלחים, דשנים, קוטלי חרקים, קוטלי עשבים, תרופות, חומרי נפץ.
* ניהול פסולת– השבת אנרגיה – שריפת פסולת.
* פעילויות אחרות– טיפול ועיבוד תוצרי מזון; כילוי פגרי בע"ח; ייצור פחם.

בגדול כל התעשייה נמצאת בתוספת השלישית והיא חלה כמעט על כל הסקטור של היצרניים בישראל.

ס'17(א) "לא יתקין אדם מקור פליטה טעון היתר, לא יחזיקו, לא יפעילו ולא ישתמש בו, ולא ירשה לאחר לעשות כן, אלא אם כן יש לו היתר פליטה תקף ובהתאם לתנאיו".

כמה היתרי פליטה למקורות פליטה טעוני היתר יש בישראל? 170 סך הכל. כי ספי הפליט שקבועים בתקנות הם מאוד גבוהים, מופנים רק למפעלים גדולים מאוד שאין הרבה כאלה בישראל. ולכן כל המפעלים הקטנים (מאפיות, מוסכים וכו'- כולם תחת חוק רישוי עסקים והעירייה זאת שמוציאה להם.

תמונה שמכילה טקסט, צילום מסך, גופן, קו

התיאור נוצר באופן אוטומטי

**חובת היתר פליטה**

ס' 13 אמר שהשר יכול לקבוע תקנות, ס' 17(א) מדגים אילו: *לא יתקין אדם מקור פליטה טעון היתר, לא יחזיקו, לא יפעילו ולא ישתמש בו, ולא ירשה לאחר לעשות כן, אלא אם כן יש לו היתר פליטה תקף ובהתאם לתנאיו;* כאמור, מקור פליטה טעון היתר נמצא בתוספת ה-3, הסעיף אומר שלא ניתן לעשות שימוש במקור פליטה כזה ללא היתר.

כמה היתרי פליטה למקורות פליטה טעוני היתר יש בישראל? 170. למה? כי סף הפליטה הקבוע בחוק אוויר נקי מאוד גבוה. רוב מקורות הפליטה לא מגיעים לרף הגבוה שנמצא בחוק ולכן הם לא מצריכים היתר מכוח החוק.

למרות זאת, כן יש עליהם רגולציה. איפה? דרך "מקור פליטה החייב ברישוי לפי חוק רישוי עסקים" (ס' 2(2))- הרגולציה עליהם פשוט מתנהלת מחוק זה, במקום מחוק אוויר נקי.

כללים ואמות מידה למתן היתר פליטה:

* ס' 19(א): "*השר יקבע בתקנות כללים ואמות מידה, דרך כלל או לסוג מסוים של מקורות פליטה, לעניין מתן היתר פליטה*" יהיה לנו תקנות שהשר קבע ובהם יקבע כללים ואמות מידה לשאלה איך ניתן לתת היתרים לסוגים השונים של מקורות פליטה.
* ס' 19(ב): *"אמות מידה כאמור בסעיף קטן (א) יכללו, בין השאר, הוראות לעניין קביעת הטכניקה המיטבית הזמינה שלפיה ייקבעו התנאים בהיתר הפליטה. "*

**הטכניקה המיטבית הזמינה (המשך מחברת שלי)**

דנו מה ההגדרות של אותו מקור פליטה נייח שחייב היתר. דיברנו על כך שיש גם הגדרה נוספת מכוח חוק רישוי עסקים המחייבת עסקים שהפעילות שלהם מזהמת את האוויר בהיתר רישוי עסקים שיש בו תנאים סביבתיים. אנחנו יודעות שיש פעילויות מסוימות שחייבות לקבל היתר מחוק אוויר נקי. הכללים למתן יתר קבועים בס' 19 לחוק אוויר נקי הקובע כי השר יקבע בתקנות כללים ואמות מידה לכל סוג של מקורות פליטה ומהם ההיתרים הנדרשים מהם.

ראינו כי בתקנות יש הגדרות לאיזה סוג פעילויות דורשות היתר פליטה ודיברנו כי זה מקיף את כל התעשייה וחילקנו את התעשייה ל6 סוגי פעילויות. ולכן כשהשר נותן היתר פליטה למפעל טיהור שפכים, החומרים והפליטה והמזהמת שונים ולכן הדרישות יהיו שונות. אבל אם הדרישות משתנות ממפעל למפעל, אז מה התנאי שמשרד הגנת הסביבה יכניס להיתר?

1. אנחנו יודעות שיש ערכי אוויר, שנתחשב בהם לראות מה המצב האוויר באותו אזור, כאן נוכל לאפשר לאותו מפעל לפלוט כדי שלא עבור את ערכי הסביבה ועדיף שנוכל להגיע לערכי היעד.
2. הכלל קבוע בס' 19ב' שקובע כי אמות המידה יכללו בין השאר הוראות לקביעת הטכניקה המיטבית הזמנית שלפיה יקבעו התנאים בהיתר הפליטה. אנחנו מכירות בכך שהטכנולוגיה כל הזמן משתנה וטכנולוגיה שהייתה רלוונטית שבנות ה80 היא לא מה שיש היום, ולכן מעת מעת נוכל לדרוש מה פעל להחמיר את תנאי הפליטה בהתאם לטכנולוגיה החדשה המגיעה לשוק.

* כאשר מדברים על הטכניקה המיטבית הזמינה יש בעצם שלוש רמות שונות של פרשנות. העיקרון שהמונח הזה בא לבטא הוא עקרון היישומיות. כשאנחנו דורשות ממפעל לעמוד ברמות פליטה מסוימות, נרצה שהוא יעשה את זה בהתאם לטכנולוגיה ישימה וזמינה שהוא יוכל להשתמש בה כדי להגיע לרמות הפליטה.
* בטכניקה מיטבית הזמינה, אנחנו נמצאות בתוך עולם של תקנים, אנחנו דורשות מהמפעל לעמוד בתקן מסוים, בעולם התקנים יש שני סוגים של תקנים: תקני ביצוע ותקני תהליך. תקני תהליך הם תקנים שאומרים לגוך המפוקח מהם התהליכים שהוא צריך לבצע ולכלול את הטכנולוגיה הספציפית הזאת, זה התהליך שרוצים לבצע. לא אומרים כי בסוף הדרך אתה צריך לעמוד במדד מסוים, אלא אומרים שיש טכנולוגיה ספציפית שנרצה שתתקין, כי נדע שאם הוא יתקין אז הוא יפלוט מהארובה רמה מסוימת של מזהמים.

**שלוש רמות של טכנולוגיה מיטבית זמינה**

1. Best Practical Technology (BPT)- כאשר אנחנו מדברות על הטכנולוגיה היישמה ביותר למפעל הספציפי הזה. אנחנו מסתכלות על המפעל ונשאל ברמת הפעילות והרווחיות שלו מה ניתן לדרוש ממנו כדי שיאפשר לו להמשיך לפעול. יכול להיות שיש טכנולוגיה טובה יותר שתביא לרמת פליטה נמוכה יותר, אבל נביא לסגירת המפעל. ולכן אנחנו נדרוש את הטכנולוגי הכי ישימה.
2. Best Available Technology (BAT)- אנחנו לא מדברות רק על ישימות אלא על ישימות וזמינות- אנחנו בודקות מה הטכנולוגיה הכי טובה שיש בסקטור שהמפעל עובד בו. נראה למשל מה עושים בבתי הזיקוק בעולם מה הטכנולוגיה הזמינה הכי טובה שיש, זמינה זה הסטנדרט הכי גבוה בסקטור שבו אתה פועל. יכול להיות שהדרישה הזאת תביא לסגירת המפעל הספציפי כי הוא לא עומד בדרישה הכי גבוהה בתעשייה שלו.
3. -Best Demonstrated Available Technology (BDATכאן אנחנו מדברות על הטכנולוגיה הכי טובה שיש נקודה. זאת אומרת נלך לסקטור שבו פועלים ונחפש את המפעל שמתקין את הטכנולוגיה הכי טובה בעולם. טכנולוגיה ישימה ופועלת אך הכי טובה שיש, ונדרוש מהמפעל להתיישר לסטנדרט הכי גובהה בתעשייה שלו. זאת דישה מאוד מחמירה שתביא לסגירת רוב המפעלים בתעשייה.

**הטכניקה המיטבית הזמינה בישראל**

לפי חוק אוויר נקי ס' 2 ההגדרות:

1. יישומם מביא למניעה או לצמצום מרבי של פליטת מזהמם לאוויר ממקור הפליטה ולמזעור הפגיעה בסביבה בכללה.
2. הם בשלב פיתוח הניתן ליישום מבחינה טכנית וכלכלית, במקור הפליטה או בפעילויות המתבצעות בו, או במקורות פליטה או בפעילויות מסוגם באותו מגזר.
3. הם זמינים באורח סביר אף אם טרם יושמו בישראל בפועל.

2**+**3 הם BAT כי מדברים על הסטנדרט שיוביל לצמצום מרבי של פליטת המזהמים, אך ניתן ליישמם מבחינה טכנית וכלכלית, זה מה שמקובל במגזר וגם אין במגזר בישראל נבדוק מה קורה בסקטור בחו"ל. ישראל בחרה את גישת האמצע. החוק אומר שאם BAT יקר מדי ולא ישים למפעל זו בעיית המפעל בלבד, והוא יצטרך לסגור אותו. החוק מדבר לא על האדם הספציפי אלא על הסקטור שלו. גם אם אף אחד מהפעלים לא ישישם את זה, העובדה שזה זמין באופן סביר במקומות האחרים בעולם תאפשר לדרוש ממך ליישם את זה. ולכן הסטנדרט שהחוק הישראלי בחר הוא סטנדרט האמצע.

**ביקורות- פגיעה בחדשנות**

אחת הביקורת המרכזיות בספרות כנגד השימוש בסטנדרט של טכנולוגיה מיטבית מדברת על זה שזה סטנדרט הפוגע בחשדנות. בגדול המשרד להגנת הסביבה בוחר טכנולוגיה הוא על ידי מיפוי הטכנולוגיות שיש בשוק. המשרד להגנת הסביבה כשהוא מנבח ומציע את הסטנדרט הוא ישאף להיות בסטנדרט כמה שיותר גבוה, הוא יציע את הרמה הכי גבוהה שהוא יכול כדי להגיע לרגולציה הכי גבוהה שניתן שהיא יישמה וזמינה בכל העולם. מצד שני, התעשיות והמפעל הם יעדיפו את הסטנדרט הכי נמוך שניתן. הצדדים מתחילים לכופף ידים אחד לשני ומתחילים במשא ומתן. בסוף, מגיעים להסכמה- ומחליטים איזה טכנולוגיה לפיה יקבעו את היתרים לסקטור הספציפי, והתעשייה מאמצת את הטכנולוגיה.

מאותו הרגע התעשייה רוצה שלא יתקרבו אליה, היא עברה תהליך בעקבות הדרישות של המשרד ולכן באותה תקופה של ההיתר- 7 שנים, אל תתקרבו למפעל. מחר בבוקר יש תגלית חדשה ומסעירה שמאפשרת להפחית את הפליטה, אך לא יהיה אכפת למפעלים. אבל יותר מזה, נניח שהמפעל בתהליך הייצור שלו יכול להשקיע עוד סכום כסף ולהוריד את הפליטות בעוד עשרה אחוזים הוא אל יעשה את זה. וזאת אחת הבעיות עם קביעת מבנה התהליך.

אך אפשר לעבוד גם אחרת. אפשר במקום לקבוע יעדים, לא אומרים למפעל איך להגיע ליעד אלא אומרים מה היעד שלך. לא משנה איך הוא יגיע לשיעור הפליטה הנדרש, יכול להיות שתשתמש בטכנולוגיה המיטבית הזמינה או שיגיע בדרך אחרת. כאשר אנחנו מדברות על תקני ביצוע ולא תהליך, בעצם אנחנו נותנות הרבה יותר חופש לתעשייה למצוא את הדרך לבצע, ולכן נעודד חדשנות. בכל מקרה היתרי פליטה בישראל ניתנים ל7 שנים. יותר קל לשנות היתרי ביצוע מאשר טכנולוגיה.

יחד עם זאת הסיבה שמשרדי ממשלה מעדיפים תקני תהליך מאשר ביצוע היא קשיי האכיפה. כאשר אני מבעריה את הכוח לתעשייה, מי שאחראי על מציאת הפתרון זו התעשייה ואף אחד לא מבטיח לי שהם עומדים במדד. אם קבעתי תקני ביצוע צריך לראות שהפתרון שהם מצאו לעצמם גם משיג את היעדים שקבעתי, וזה נורא יקר כי אני כל פעם צריכה ללכת לבדוק שהם עומדים במדד. ואם הם משתמשים בטכנולוגיה שאני התוויתי אני יודעת מה המדדים שהטכנולוגיה מבטיחה, ולכן המשרד לא צריך לבצע אכיפה חזקה ומתמשכת. למשרדי ממשלה אין את כוח האדם והיכולת לבצע אכיפה משמעותית ולכן הם מעדיפים היתרי תהליך ולכן הם מעדיפים את זה על פני התקני ביצוע וחדשנות.

דוגמת משחטת העופות של גיא מור

הייתה בעיה שהמשחטות השתמשו באותו סכין, וכך אם היא נגעה בעוף מזוהם זה מעביר לשאר העופות. הפתרון שם דרשו זה על ידי תקן תהליך. כדי לפטור את הבעיה הזאת נרצה שבכל משחטה ליד כל ששוחט יתקינו ברז רגלי. כל מספר עופות השוחט לוחץ על הרגליים והרגלית וממשיך לעבוד. הבעיה היא שמשחטות זה מקום מלוכלך, קורים להם דברים ובסוף גם הברז מתלכלך ויש בעיות. באו המשחטות ואמרו שהן לא יכולות להמשיך ככה, ולכן המשרד משנה תקן תהליך לתקן ביצוע- צריך לברר טיפה כל מסר עופות, איך תעשו את זה, לא אכפת לי. תקן הביצוע- הם עשו את זה על ידי שטיפת ידיים ללא מגע יד בברז.

* בעיה – הידיים של השוחט מזוהמות
* פתרון – ברז עם פדל רגל
* בעיה 2 - הפדל נשבר, מזדהם, מחליד, התחזוקה שלו יקרה.
* פתרון 2 – תקן ביצוע

הגנ"ס נ' בזן

חברות זיקוק נפט שהוקמו על ידי הבריטים. בעקבות החרם הערבי בריטניה מכרה את בזן לממשלה, הממשלה הפריטה אותה לחברת עופר. מדובר בשני המפעלים הכי מזהמים בישראל.

בתוך המפעל של אחת מהחברות של בזן יש שני לפידים שהתפקיד שלהם זה שריפת גזים שנפלטים ונצורים בהליכי זיקוק של הנפט. וב2003 יש תקלה בלפידים ובגללה הגזים האלה נפלטים החוצה, הרכב הכימי שלהם משתנה ונוצר ענן ענק ושחור ומזהם שנפרס מעל מפרץ חיפה. לא עובר חודש ואותה תקלה חוזרת שוב. המשרד להגנת הסביבה תובע את הבג"ץ זה לפני חקיקת חוק אוויר נקי. החוק שקיים אוסר על זיהום חזק ובלתי סביר. ס' 8 אומר כי השר יכול להורות למפעלים, צריך לקבוע תקנות קובעות מכוח החוק מה מותר לפלוט או לא והן אוסרות על פליטה של עשן שחור וחוק קובע כי השר יקבע למפעלים את הצעדים שצריך לנקוט בהם כדי למנוע הפרה של ס' 4 ואותו ענן שחור.

השר נתן הוראות מכוח ס' 8 שאומרות כי אתם תנקטו באמצעים הטכנולוגיים הטובים ביורת הזמינים והם יגישו לאישור הרשות המפקחת תוך 3 חודשים איזה טכנולוגיות ישתמשו. החברות עשו מה שהר אמר להן, וס' 10 קובע כי העובדה שהמפעל עשה את מה שהשר אמר לו לעשות היא הגנה טובה. מכאן בז"ן טוענת שהיא עשתה, ביהמ"ש מסכים. עשיתם טעות, הטעות שעשיתם זה שהמרד להגנת הסביבה לא מבין את משתמשים בBAT פעם היו אומרים באיזו טכנולוגיה להשתמש, היום המחליטים באיזו טכנולוגיה להשתמש אך לא מחייבים להשתמש בה. אם היו מחייבים בטכנולוגיה רמת הפליטה צריכה להיות X. המשרד לא צריך להגיד להתקין את הטכנולוגיה אך המפעל צריך להגיע לרמת X, זה חוזר להיתרי ביצוע ולא תהליך. השיטה שביהמ"ש ממליץ היא בעייתית.

"*בהוראות האישיות שניתנו לכאו"ל לא שמר המשרד להגנת הסביבה על עקרון היסוד שלעיל. תחת קביעת תקן פליטה ברור, חד-משמעי ומחמיר בתור BAT ביחס ללפיד, הסכים המשרד שהתקנת מתקנים מסוימים – לפיד מסוג ללא עשן ומתקן להשבת גזים- יהוו עמידה בהוראה האישית. כתוצאה מנקיטת דרך פעולה זו סטה המשרד להגנת הסביבה מתפקידו כגורם מפקח וגורם אכיפה להגנת הסביבה ואפשר למפעל מזהם להנות מהגנה מפני אישומים בגין אירועי זיהום חמורים ".*

מאז המשרד למד בפס"ד, אומר ס' 19 לחוק כי השר יקבע שיקולים וכללים ובין השאר טכניקה מיטבית זמינה, כלומר לא רק, אלא בין השאר. אשר להכניס גם וגם. המסקנות הן שלא מחייבים טכנולוגיה ספציפית אלא אם יש צורך כזה, וכלל יהיו היתרי ביצוע ולא הגבלה בטכנולוגיה ספציפית.

**דרך שנייה- רגולציית בועה**

דרך נוספת מעוגנת בס' 17ב'*.*

מכניסים לסל את הכל, במקום שיש מפעל שיש חמש ארובות במקום לתת לכל ארובה היתר, אפשר לתת היתר אחד שמתייחס לבועה הכוללת. מדובר ברגולציית בועה של מתן היתר אחד, מהלך אחד זה מאפשר חדשנות. באים ואומרים למפעל שיש תהליך ייצור אחד גדול שמורכב בהרבה תהליכים, יכול להיות שתהליך אחד קשה להפחית את הפלטות ובתהליך השני יותר קל.

"היתר פליטה יכול שיינתן לגבי כמה מקורות פליטה טעוני היתר ובלבד שמקורות הפליטה נמצאים באתר אחד; היתר פליטה כאמור יכול שיחול גם על מקור פליטה אחר באותו אתר, אף אם אותו מקור אינו טעון היתר."

במקום לתת היתר פליטה לכל התהליך, יביאו היתר פליטה אחד. אבל הדבר השני שאומרים, אם נתן לכל מקור פליטה היתר, יכול להיות שחלק מתהליכי פליטה קטנים אתה תפריד אותם דרך חוק רישוי עסקים, ולכן כל מקורות הפליטה שלך במפעל יכוסו תחת היתר הפליטה. כלומר נניח שיש תהליכי שריפה באתר, מייצרים חשמל עבור האתר, ניתן להקים תחנת כוח קטנה למפעל, אם נקים אותה היא תהיה תחת חוק אוויר נקי. במקום זאת אני יכולה לקנות עשרים גנרטורים שנותן חשמל לתהליך ייצור אחר, המפעל לא ירצה כי חוק אוויר נקי זאת רגולציה כבדה ולכן הוא יפנה לגנרטורים, משום שזה מקור פליטה קטן.

מי שמתווה רגולציה היא הרשות מקומית מכוח חוק רישוי עסקים, אך משרד מסתכלים עליהם כאילו בועה- ולזה יש היתר פליטה. בתוך זה תעשו מה שתרצו ובסוך מסתכלים מה יוצא מהבועה. זה גם מעודד חדשנות וגם מונע תחמנות.

**(2) חוק רישוי עסקים- איכות סביבה ומניעת מטרדים בחוק**

**חוק רישוי עסקים- סעיפי חוק**

ס' 1א: כדי להפעיל עסק בישראל צריך רישיון. לא כל עסק, ס' 1 קובע כי שר הפנים יקבע איזה סוגי עסקים מחויבים ברישיון כדי לפעול. יש רשימה של מטרות בחוק שהחוק בא להגשים. אנחנו רוצות רישוי כי אנחנו רוצות להבטיח איכות נאותה של הסביבה ומניעת מפגעים ומטרדים. הסיבה הראשונה לבקשת רישיון עסק זה כיד להבטיח שהם פועלים באופן שלא פוגע בסביבה.

שר הפנים, רשאי לקבוע בצווים עסקים טעוני רישוי ולהגדירם, כדי להבטיח בהם מטרות אלה או מקצתן

1. איכות נאותה של הסביבה ומניעת מפגעים ומטרדים;

יש רשימה ששר הפנים פרסם צו שמגדיר מהם סוגי העסקים הדרושים רישיון עסק ואיזה מטרות רישיון העסק שלהם צריך להגשים. יש טבלה שכל תחום עסקים צריכים לעמוד במטרות. לגבי אותם עסקים הרשומים בצו, רשום שם באיזה רשימה של מטרות צרי לעמוד בהן. ואז אפנה לרשות המקומית שזה התפקיד שלה להוצאת רישיון עסק ולפקח עליו.

ס' 10א: לגבי תנאים הקשורים להגנת הסביבה, ס' 10 א לחוק רישוי עסקים קובע כי:

"השר לאיכות הסביבה, בהתייעצות עם שר הבריאות, רשאי להתקין, לכלל העסקים טעוני הרישוי או לסוגים מהם, תקנות להבטחת איכות נאותה של הסביבה ולמניעת מפגעים ומטרדים, ולרבות תקנות שעניינן הוראות בנוגע להדרכת מועסקים, לצורך הבטחת המטרות האמורות. "

זה מוזר שמי שקובע את התקנות זה שהר, מי שצריך לוודא שעומדים בזה היא העירייה. במציאות לא העירייה היא זאת הקובעת, אלא בפועל לשאלה מי רשאי לאשר תנאים ורישיון עסק, תנאים סביבתיים, יש שלוש רמות:

1. הרמה ראשונה משרד להגנת הסביבה- מפעלים רציניים שעדיין לא נכנסים לחוק אוויר נקי הם תחת מחוזות משרד הגנת הסביבה, יש 6 מחוזות.
2. הרמה השנייה זה יחידות סביבתיות של הרשות המקומית- שמרד הגנת הסביבה מעבירים אותן הסמכה והיחידות הסביבתיות יכולות לקבוע תנאים לרישיון העסק.
3. הרמה השלישית איגודי ערים להגנת הסביבה- תאגיד סטטוטורי שהוקם בצו של שר הפנים המאגד כמה רשויות ונותן את השירות הזה לעסקים שנמצאים בתחום של כמה רשויות. הרעיון הוא חיסכון במשאבים. ושלא כל עירייה תחזיק אדם במשרה כזאת.

בלי עמידה בתנאים שניתנים לעסק, הוא לא יקבל רישיון עסק.

**יחידות סביבתיות ברשות המקומית**

יחידות סביבתיות שקיבלו הסמכה מטעם משרד להגנת הסביבה לא עוסקות רק במתן רישיון עסק אלא מנהלות את כל המעטפת של שירותים סביבתיים ביחידה שלהן:

באחריותן:

1. ניטור אוויר
2. פיקוח ובקרה על תעשיות
3. תכנון סביבתי
4. רעש .
5. פסולת
6. רישוי עסקים
7. חינוך סביבתי
8. אקולוגיה חקלאית .
9. כללי- כל דבר אחר הנוגע לאיכות הסביבה.

כאשר מוגשת בקשה לקבלת רישיון עסק, אם זה במשרד, מחוזות, איגוד ערים, בעצם הם צריכים לבחון את הסיכונים הסביבתיים מהפעילות של העסק, לקבוע תנאים בהתאם לתקנות והכנסתן לרישיון העסק.

יש שני סוגים:

1. מפרטים אחידים- אנחנו יודעות שיש תחומים מסוימים כמו קוסמטיקה וייצור אנרגיה שבהם התנאים לא משתנים ממקום למקום אלא יש מפרט אחיד של משרד להגנת הסביבה בקשר לתנאים לרישיון העסק.
2. רישיונות פרטניים- לגבי מפעלים מזדהים במיוחד, חריגים, יש רישיונות פרטניים, זה לא עובד לפי המפרטים של המשרד להגנת הסביבה.

נניח אם יש מפעל שמייצר אנרגיות, התנאים שאפשר לדרוש הם התקנת ארובות, נרצה שיהיו טכנולוגיות ניטור, ערכי פליטה מקסימליים, נבקש איך לדגום באופן רציף, דיווח שוטף. התאם לפעילות המסוכנת הסביבתית שמפעל מייצר, נקבע תנאים מתאימים ברישיון העסק.

למשל חומרים מסוכנים- נרצה שאכסנו בצורה מסוימת, מרחקי ההפרדה ביניהם, אחסון בכלים מיוחדים וכו.

**רישוי משולב**

מ2011 התעשייה טוענת ובצדק שהיקף הדרישות הסביבתיות למשרד להגנת הסביבה מאוד מקשה עליהם לעשות את העבודה כמו שצריך וגם שדרישות שונות מתנגשות זו עם זו. יש דרישה מחוק המים, חוק אוויר נקי, וכו. ולפעמים דרישה אחת של המחוז אומרת ככה וכו. וזה לא מכוח אותו מקור סמכות אלא יש לפעמים דרישות כפולות שאין בהן צורך. ולכן עלה רעיון של רישיון משולב של תחנה אחת. יהיה תהליך לקבלת רישיון עסק אחד, ולא כל פעם יפנו למקור אחר. המחוקק התחיל תהליך חקיקה ב2011, כזה שמעולם לא הושלם. וזאת משום שהתעשייה ראתה מה קורה והבינו שאם המשרד יעשה סדר זה יפגע בהם בסופו של דבר כי הם יבינו באמת מה קורה ואז תהיה החמרה של התנאים הסביבתיים. יש תזכיר שמעולם לא עבר בכנסת, ולכן יש פיילוט של רישוי משולב בשיח ולהתקדם לאט. הרעיון של רישיון שילוב משולב הוא רעיון חכם.

**אי עמידה בתנאי רישיון העסק**

רשות הרישוי רשאית לבטל או להתלות רישיון או היתר, מיוזמתה היא או מיוזמת נותן האישור.

)ב( )1( לא יבוטל רישיון או היתר מיוזמתה של רשות הרישוי אלא לאחר התייעצות עם נותן אישור, המופקד על קיום מטרה מן המטרות האמורות בסעיף 1)א(, שאי קיומה משמש עילה לביטול;

קיבלתי רישיון עסק, יש תנאים סביבתיים והעסק לא עומד בהם. מה עושים?

סעיף 7ג. לחוק רישוי עסקים- זה מהלך נדיר כי זה פוגע בחופש העיסוק. לשים בל שרשות רישוי אל יכולה לבטל רישיון מיוזמתה מבלי שהיא התייעצה קודם עם נותן התנאים הספציפיים. אם למשל בריאות אז עם נציב משרד הבריאות, אי אפשר פשוט לפסול, אלא לברר עם הגוף המקצועי שקבע את התנאי שבו העסק לא עומד.

**רישיון עסק ותכנון ובנייה**

*סעיף 8א.1 לחוק רישוי עסקים: 8א.1 )א( רשות הרישוי לא תיתן רישיון או היתר לעסק שאינו מקיים את דיני התכנון והבנייה, ואולם רשאית היא לתת רישיון או היתר כאמור אם סברה כי אין בהפרת דיני התכנון והבנייה בעסק כדי לפגוע במטרות המפורטות בסעיף 1)א()1( עד )5( ו-)7( ומהנדס הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה אישר כי אין בהפרה פגיעה מהותית בתכליות דיני התכנון והבנייה, בין השאר בשל טיבה, מיקומה או היקפה של ההפרה.*

דיברנו על כך שהרבה מאוד מההסדרים הסביבתיים לא נמצאים בחוקים, והם נמצאים בחוק רישוי עסקים וחוק תכנון והבנייה. אי אפשר לקבל רישיון עסק אם המבנה שבונים לא עומד בתנאים של חוק תכנון ובנייה.

ראינו את זה במפעל אמוניה שלא קיבל רישיון עסק משום שלא עמד בתנאים של החוק.

**הפרת תנאי רישיון העסק**

אפשר להתלות, אפשר לא לתת אם לא עומדים בתנאי חוק תכנון והבנייה. אך מה קורה במקרה שלא עומדים בו? החוק קובע כי: *סעיף .4 לחוק רישוי עסקים: לא יעסוק אדם בעסק טעון רישוי אלא אם יש בידו רישיון... ובהתאם לתנאיו.*

כלומר הפעלה של עסק שלא בתנאי הרישיון היא עבירה פלילית- ינתנו עונשים חמורים, שנה וחצי בכלא או קנס. לשים לב כי התקנות הסביבתיות קבועות בס' 15א, כלומר מי שמפר את ההוראות הסביבתיות העונש הוא קנס או מאסר.

החוק גם לא דורש כוונה. צריך יסוד נפשי של כוונה, העבירה היא עבירה של אחריות קפידה- חזקה עלייך שאתה אשם, בניגוד למהלך הפלילי הרגיל שצריך להוכיח יסוד נפשי. לשים לב כי לא אכפת לנו אם מי שעשה את המעשה זה בעל העסק, עובד, מנהל העסק וכו. לא תצליח להטיל אחריות על הש"ג. האחראי הוא הבעלים של העסק בסופו של דבר.

עם זאת, כאשר אנחנו פונות לחוק החברות, המגדיר נושא משרה- את הבכירים שבחברה. כאשר חוק רישוי עסקים מדבר על נושא משרה הוא מכניס גם שותפויות (מנהל פעיל, שותף פקיד אחר שאחראי מטעם התאגיד על התחום שבו בוצעה העבירה). כלומר אם בהתחלה אמרנו שחוק רישוי עסקים מטיל רק על בעל העסק, מי שהאחראי האמיתי פה, הוא גם מטיל על שותפים. בעצם חוק רישוי עסקים מרחיב את האחראיות לכל מי שפעיל ואחראי לתחום ומקבל החלטות בתחום שבו בוצעו העבירה, אז תחול עליו אחריות קפידה.

החוק מייצר חזקה שאם נעברת עבירה בידי תאגיד, חזקה שמנושא המשרה בתאגיד הפר את החובה אלא אם הוכיח שעשה כל מה שהוא יכול. אותה אחריות קפידה מוטלת גם על נושאי משרה בתאגיד.

אנחנו רואות כי חוק רישוי עסקים קובע הרבה מהרגולציה הסביבתית בישראל בהרבה מאוד תחומים והוא מטיל אחריות על כל מי שפועל בעסק בתחום הספציפי, אם זה מים, פליטות לאוויר, פסולת וכו- קשור אליו ונמצא בסמכותו, פועל בו מלמעלה עד למטה, מטילים עליו אחריות של אחריות קפידה וכדי להתנער ממנה צריך להראות שעשו כל מה שיכולים כדי למנוע את מה שקרה.

**אחריות של נושא משרה בתאגיד**

בכלל ולא רק מכוח חוק רישוי עסקים, לא רק מכוח חוק אוויר נקי אלא בכלל. יש האחדה של הדינים בנודע לאחריות של נושא משרה בעמידה בתנאים סביבתיים. ההוראות והדרך שבה מוטלת אחריות, והדרך שבה היקף האחריות שהיא אחריות קפידה, הדרך שבה מסירים נושא משרה קבוע בכל החוקים ויש איחוד של הדינים. אך בשנים האחרונות יש הבנה כי הדרך למנוע את המשך קיומן של עבירות סביבתיות היא לתקוף את נושאי המשרה. בעבר היו תוקפים את התאגידים וזה לא המצב היום. כיום תובעים גם את התאגיד וגם את נושא המשרה ספציפית והעונשים וכתבי האישום הם יותר חמורים- אם בעבר זה היה קנסות היום זה כתבי אישום, כאשר המטרה היא להתריע ולא לתת לתאגיד לשלם על בעלי מניות שלא עובד. אם בעבר מנהלי התאגיד הם אלה שאכלו את הקש, היום מחפשים את כל שדרת הניהול מלמעלה ועד למטה. יש תהליך של החמרה וזה תהליך שלא קורה רק בישראל. בארצות הברית התחילו בקנסות והיום יושבים בכלא.

כאשר מדברים על אחריות נושאי משרה יש רהבה מאוד חוקים שבהם מוגדרת האחריות של נושא משרה בתאגיד, וגם ההגדרה של נושא משרה בחוקים האלה היא לרוב זהה.

* חוק רישוי עסקים, התשכ"ח 1968
* חוק החומרים המסוכנים, תשנ"ג – 1993
* חוק שמירת הניקיון, תשמ"ד1984
* חוק המים, תשי"ט- 1959
* החוק למניעת מפגעים, התשכ"א 1961
* חוק אוויר נקי, התשס"ח2008

לדוגמא: חוק אוויר נקי ס' 64:

*"נושא משרה בתאגיד" - מנהל פעיל בתאגיד, שותף למעט שותף מוגבל, או בעל תפקיד אחר בתאגיד האחראי מטעם התאגיד על התחום שבו נעברה העבירה, וכן דירקטור לעניין עבירה כאמור בסעיף 63)א*

*"נושא משרה" אחריות מכוח חוקים סביבתיים: א. מנכ"ל ב. עובד מנהלי בכיר האחראי על התחום הסביבתי הרלוונטי ג. כל מי שהיתה לו אחריות ויכל למנוע"*

מי שנכנס לתפקיד מנכ"ל, וכל מי שהייתה לו אחריות וכיל למנוע. לכל מי שהייתה אחריות ויכל היה למנוע, הוא נכנס להגדרה של נושא משרה בתאגיד. וצריך גם להגיד כי בתי המשפט מפרשים את זה מאוד בהרחבה. בתי המשפט מחפשים לתפוס וכמה שיותר. הרעיון הוא שכל מי שיכל לעצור את התהליך שעשוי לגרום לנזק, להטיל עליו אחריות על מנת לייצר תמריץ לנקוט באמצעים למנוע נזקים סביבתיים ועבירות סביבתיות בתאגיד.

רף האשמה

* אחריות קפידה.
* מבחן התוצאה.
* הנטל על נושא המשרה.

כמו בחוק רישוי עסקים בחוקים האלה הרף הוא של אחריות קפידה, מה שקובע זה מבחן התוצאה- הנזק התרחש, והנטל הוא על נושא המשרה.

צריך להוכיח:

1. שלא ידע על ביצוע העבירה
2. נקט בכל האמצעים הסבירים כדי למנוע או להפסיק את המעשה האסור.

**אחריות סביבתית של נושאי משרה- פסיקה**

הגנ"ס נ' מועצה מקומית דלית אל כרמל

המוצעה המקומית דלית אל כרמל מנהלת אתר הטמנה המנוהל באופן שערירותי. כתב אישום מתאר הפרות רבות של החוקים לניהול פסולת, בין היתר המועצה עשתה מעשים שסיכנו את יערות הכרמל, זיהום אוויר, אי כיסוי של הפסולת, ציוד מכני מתאים, אין שער. ניהול ורשלני ולא תקין בעליל. משרד להגנת הסביבה מתייאש ומוציא כתב אישום נגד המועצה המקומית דליית אל כרמל ותובע את ראש המועצה עצמו, ותובע אותו מכוח הסעיפים הרלוונטים שמאפשרים להטיל אחריות על נושא משרה. המועצה המקומית וראש העיר טענו כי מועצה מקומית זה לא תאגיד אלא רשות שלטונית ולכן הס' לא חל עליהם, וגם אם היו אומרים שהיא תאגיד, ראש העיר הוא לא נושא משרה, אלא הוא פוליטיקאי נבחר. ביהמ"ש אומר כי תאגיד מוגדר בחוק הפרשנות ונוכל לפנות מהו תאגיד, לא נלך על ההגדרה שך חוק החברות כי מדובר בחוק סביבתי.

בהינתן שזאת ההגדרה אין ספק שרשות מקומית נופלת לתוך ההגדרה הזאת. ומעבר לזה ביהמ"ש אומר שגם כשהוא בוחן את תכלית החקיקה שמטילה אחריות על נושא משרה, אין ספק שמדובר במפגעים סביבתיים, רשות מקומית שכושלת בתפקידה משפיעה ופוגעת בסביבה הרבה יותר מכל תאגיד אחר, ולכן ביהמ"ש לא רואה בכלל עילה (לא ברמת הפרשנות התכליתית או הטקסטואלית) להבחין בין ראש עיר לנושאי משרה אחרים. ויתרה מכך אם יקבלו את זה נצטרך להטיל על הש"ג ולא להטיל על האחראי, ולכן ביהמ"ש מרשיע את ראש העיר והרשות המקומית. פס"ד הוא מובהק, ההתנהלות הייתה כל כך שערורייתית שברור מדוע ביהמ"ש בחר להרשיע. אך אפשר לומר שפס"ד פותח איזשהו פתח.

רחובות נ' הגנ"ס

לרחובות יש בעיה מערכת הטיפול בשפכים שלה היא ישנה, מערכת הביוב לא עומדת בעומסים, ולכן יש גלישות של ביוב לנחל סורק, דבר שעובר על חוק המים. משרד להגנת הסביבה מגיש כתב אישום נגד רחובות וגם נגד ראש העיר. שניהם הורשעו במחוזי ומגישים ערעור. ראש העיר טוענים כי הוא ראש עיר חדש והוא ירש מערכת ישנה, הוא עושה כל כך מה שהוא יכול כדי לפתור את הבעיה. יש שתי דרכים שהוא יכול לפתור בהן: 1. הקמת מפעל לטיהור שפכים, יעלה 25 מיליון שקלים, אופציה שנייה היא להתחבר לשפדן, מתקן טיהור השפכים של גוש דן. הוא אומר שלצערו הדרישות של השפדן לתשלום כד להתחבר עליהם היו מופרכות, הוא אחראי לקופה הציבורית והוא לא יכול לקחת 25 מיליון שקלים מהמסים של התושבים, ומנגד הוא לא יקבל כל דרישה של השפדן. ולכן ערך משא ומתן תקיף איתם, תוך כדי משא ומתן היו מספר פגישות דיון אך לא ניתן להגיד שהוא לא עשה כל מה שהוא יכול לעשות כדי לפתור את הבעיה. הם באים ואומרים שבזה שהוא היה ראש עיר ראוי ושהיה אכפת לו הקופה הציבורית, הוא אשם בזה שבתקופה שלקח לו לנהל את המשא ומתן כדי לקבל פתרון יותר טוב, הוא יורשע בפלילים.

ביהמ"ש אומר כי כדי להסיר את האחריות מעליו צריך להראות שהוא לא ידע ושהוא נקט בכל האמצעים הסבירים למנוע. ביהמ"ש אומר שהמבחן הזה של נקיטת כל האמצעים הסבירים, לא כל האמצעים אלא אמצעים סבירים בלד ונראה האם אדם סביר בתפקידו של ראש העיר היה באמת עומד ברף הזה. נזכור כי אנחנו מדברות על נושא משרה ציבורית ולא נדרוש ממנו, יש פה איזון- הוא אומר שפעל מתוך מנהל תקין ורצה למנוע בזבוז כסף ציבורי לשווא, ומצד שני יש נטל של נקיטת כל האמצעים הסבירים. לא מסתכלים רק על חוק המים ולא רק על כל האמצעים הסבירים. ביהמ"ש רואה כי במשך השנתיים האלה הוא אכן פעל, הוא נקט באמצעים סבירים ולכן באיזון בין המנהל התקין של הכספים לבין המנהל התקין של מניעת זיהומים ראש העיר היה בסדר ולא נטיל עליו אחריות. ביהמ"ש אומר שצריך להיזהר שאם נטיל אחריות פלילית רחבה מידי ניצור אפקט מצנן שפוליטיקאים לא ייקחו סיכון ויבזבזו כספי ציבור רק כדי להימנע המטלה של אחריות. נרצה שפוליטיקאים ונושאי משרה יפעלו באופן תקין והם יצטרכו לאזן את השיקולים.

פה כבר ביהמ"ש יוצא מנקודת הנחה שראש העיר מהווה משרה לצורך הטלת אחריות להפרות סביבתיות. וכעת שואלים איזה רף צריך לעמוד בו כדי להעביר את הנטל למשיבה, פה היה ראש עיר שפעל כדי לפתור את הבעיה. ולכן ביהמ"ש אומר שבתוך מתחם הסבירות, ראש העיר עמד בו.

**איך להימנע מאחריות?**

יש פה מצב שבהרבה חוקים סביבתיים האחריות מוטלת על נושאי משרה, האחריות היא אחריות קפידה ולדעת ביהמ"ש אין עוד תחום שנושאי משרה חשופים לאחריות קפידה בצורה כל כך רחבה. יש פה מגמה של הטלת יותר ויותר אחריות על נושאי משרה.

1. לוודא ולקבל כל אינפורמציה רלוונטית- שאפשר לקבל קיבלתם, להיות אקטיביים, כאשר יש סוגיה סביבתית לוודא שהתנהלות הסביבתית של התאגיד היא ראויה.
2. להתייעץ עם מומחים.
3. לנקוט בכל האמצעים הסבירים- לוודא שהנהלים של התאגיד עומדים לפי החוק והסטנדרט המקצועי, בהתאם לזה כל בעיה שזיהנו צריך לנקוט בכל האמצעים הסבירים כדי למנוע אותם. גם לגבי בעיות שאנחנו ידועות עליהן וגם לגבי סיכונים שעשויים להתממש.
4. למסמך.

**(3) חוק המים**

חוק המים הוא החוק המרכזי במדינת ישראל המסדיר את משק המים בישראל. ס' 2 לחוק מגדיר מהם מקורות המים של ישראל, וההגדרה היא מאוד רחבה והמטרה שלה לתפוס על מיכל מים. זאת הגדרה מאוד רחבה- משלולית ועד מי ביוב. החוק רחב בכוונה על מנת שיוכלו לתפוס הרבה מקרים ופעולות שלא חשבו אליהם מראש, כשכתבו את החוק.

סעיף :2 מקורות המים לענין חוק זה הם המעינות, הנחלים, הנהרות, האגמים ושאר זרמים ומקווים של מים, בין עיליים ובין תחתיים, בין טבעיים ובין מוסדרים או מותקנים, בין שהמים נובעים או זורמים או עומדים בהם תמיד או לפרקים, לרבות מי ניקוז ומי שופכין.

**ס'20ב לחוק המים**

הסעיף קובע שני איסורים:

1. אדם חייב להימנע מכל פעולה המזהמת מים באופן ישיר או עקיף. זה לא משנה אם מדובר במקום מים מזוהם ולכאורה לא הוסיף לזיהום שלו בכלל. כל פעולה המזהמת מקור מים במישרין או בעקיפין היא אסורה.
2. מרחיב סעיף קטן ב ואומר כי צריך לעזוב ולא להתעכב האם פעולה היא מזהמת או לא, אסור להשליך מוצרים נוזליים, מוצקים או מים למקור מים. כלומר לא להוסיף שום דבר למקור מים.

**מה זה זיהום מים?**

התשובה בס' 20א לחוק. ההגדרה היא כימית, פיזיקלית, בגדול כל שינוי של המים- פיזיקלי, כימי, ביולוגי, רדיואקטיבי, הוא נחשב זיהום מים. כולל השלכה של חומרים, וזה לא משנה מבחינת החוק האם השינוי הזה מסוכן לבריאות, עלול לפגוע, לא עלול לפגוע. זאת אומרת, שפכתם חול לתוך המים זה זיהום.

מתי כן ניתן לזהם?

חשוב להבין כי אין ברירה אלא צריך מעת לעת לשנות הרכבים של גופי מים וכדי לעשות את זה ס'20יא(א)2 שאומר כי מנהל רשות המים בהתייעצות עם שר הבריאות, אם הוא מגלה שבנסיבות העניין לא הייתה ברירה אלא לסלק שפכים למקור מים. הוא יכול לתת צו הרשאה, שהוא חייב להיות לתקופה קצובה, ואם ניתן צו כזה, אז הפעולה לא תיחשב כזיהום מים. יש תנאים ומגבלות לאיזה דברים אפשר להכניס למים, מתי, באיזה תנאים, כמה וכו.

החוק אומר כי רשות המים בהתייעצות עם משרד הבריאות, או מי ששר הבריאות הסמיך לכך. אך אנחנו יודעות כי זיהום מים זה לא רק לבריאות אלא גם למשרד הגנת הסביבה ולכן הקימו וועדה מייעצת שמורכבת מנציגים של רשות המים, משרד הבריאות, ומשרד הגנת הסביבה והיא זאת שמחליטה מתי לתת צווי הרשאה.

זה לא פשוט, אנחנו עדיין לא נמצאות במקום שהצלחנו למנוע את כל ההזרמות של שפכים למקורות מים בישראל. הבעיות המרכזיות בישראלים והאתגרים המרכזיים הם מתקני טיהור שפכים שלא עומדים בעומס ובעיה נוספת היא מי קולחין. אנחנו מטהרים כמעט 90% מהביוב, מים שמייעדים בעיקר לחקלאות, הבעיה היא שמייצרים ביוב במרכזי אוכלוסייה ומגדלים את החקלאות הרחק מהאוכלוסייה, ואת המים האלה קשה להעביר מהיישובים לשטחים חקלאיים ולכן יש עודפים של מי קולחין שפשוט מזרימים לנחלים. המים האלה לא מטוהרים בצורה מלאה שלא פוגעת במים של הנחלים.

**נתונים**

סיכום פעילות הוועדה המייעצת לראש רשות המים:

הוגשו 61 בקשות הזרמה רגילות. מתוכן:

* אושרו 39;
* סורבו 19.

הוגשו 22 בקשות בנוהל חירום:

* אושרו 18;
* סורבו 4.

סה"כ אושרו 57 בקשות מתוך 83.

נראה מה הוזרם בפועל: סה"כ הוזרמו 64 מיליארד! ליטר קולחים ושפכים למקורות מים. מתוכם-

* 50% מי קולחין
* 10% מי בריכות דגים;
* 20% מי נגר מי גשם שיורדים על העיר, נאספים וזורמים במערכת הניקוז אל נחלים, מדובר במים מלוכלכים; 20% שפכים.

חוק המים הוא חוק מאוד רחב שאוסר על כל זיהום. גם הגדרה למים ומהו זיהום הן הגדרות רחבות שהמטרה זה לתפוס הכל, אם עומדים לעבור על החוק מבקשים היתר הרשאה וצריך להראות שאין ברירה אלא לשפוך למאגר מים, ואז הוועדה תיתן צווי הרשאה.

**בעת הפרת חוק**

הגנ"ס נ' חאתם עראף

רקע עובדתי: עסק לגידול חזירים, שחזירים מפרישים הרבה צואה וזה זיהום מאוד משמעותי. ולכן ליד כל חוות חזירים לא נאפשר לצואה שלהם להישטף לאן שרוצים ובדרך כלל ליד כל חוות חזירים יהיה מאגר לשטיפה של צואת החזירים. גם עראף והשותפים שלו מקימים מתקן לטיהור שפכים כדי להתמודד עם שהפכים של דיר החזירים, הבעיה שהמתקן לא עומד בעומס ויש גלישות של הנוזלים המזהמים האלה שורדים לקרקע ומזהמים אתה נחלים בסביבה. משרד להגנת הסביבה מגיש כתב אישום. השותפים של עראף מודים ונענשים, עראף לא מודה ולא מתקן ולכן הוא הורשע ומקבל קנס של 60,000. משרד להגנת הסביבה מערערים על העונש וביהמ"ש המחוזי קובע כי אין ספק שהעבירות הן חמורות מאוד, אי אפשר להתייחס לעבירות על חוקים סביבתיים כעבירות קלות, אלו עבירות שפוגעות לכולנו, כל הציבור, בטבע, הן עבירות שלהחזיר את המצב לקדמותו מאוד קשה אם בכלל לא אפשרי.

המחוקק קבע את דעתו בעניין והמחיר את העונשים על העבירות האלה. ולכן אומרים שהעונש המירבי במקרים של עבירות על חוק המים הוא למעלה מ200,000 שקלים או שנת מאסר, בתוספת לקנס יומי 17,000 שקלים.

ביהמ"ש: בפסיקה יש מגמה של החמרה של הענישה בגין עבירות סביבתיות ולכן צריך להתייחס במלוא החומרה לעבירות כאלה. ובניגוד לשותפיו עראף לא פעל לתיקון הנזק, הוא מציג ראיות שמראות שהוא התחיל לטפל במתקן רק קרוב מאוד לגזר הדין וכל ניהול המשפט זה לא עניין אותו ובינתיים המשיך לנהל את העסק באופן שפוגע בסביבה. במקרים שבהם מודים ומתקנים אפשר להקל, אך במקרים שאדם ממשיך להתנהל באופן בעייתי אין שום סיבה להתחשב בו. וביהמ"ש אומר יותר מזה שצריך לקחת בחשבון, במקרים שאנשים מתקנים את המעוות ומודים ניתן להתחשב ואנחנו מכירות מעולם של עבירות פיסקאליות, אך במקרים שלא נרצה להחמיר. ולכן בעבירות של איכות הסיבבה צריך להחמיר קל וחומר, יש פה נזק כפול- מצד אחד יש רווח כלכלי שהנאשם עושה, חסכון בכסף שהוא לא משקיע בהגנה על הסביבה. אך הנזק מעבר לרווח כלכלי הוא חמור הרבה יותר כי הוא פוגע בציבור, בסביבה ובטבע והוא לא מתקון על ידי החזרת הכסף.   
בשל כך, ביהמ"ש אומר שצריך להתייחס לזה באופן חמור יותר. צריך לזכור כי עבירות סביבתיות הן עבירות כלכליות מטבען, עבריינים נמנעים מלנקוט בפעולות הנדרשות כי הן עולות כסף, ואי עמידה בסטנדרטים סביבתיים מכנסיה להם כסף. בנקודת המוצא בעבירות כלכליות זה שלילת התמריץ לביצוע העבירה. כשביהמ"ש דן בעירות כלכליות בדרך כלל הם לא רק יטילו עונש אלא סילוק התמריץ הכלכלי על ידי דרישת השבה של כספי הרווח, כדאי לומר לעברייניים עתידיים, שלא רק תחזירו את הכסף אלא תשלום עונש. ולכן בעבירות סביבתיות צריך לעשות כל מה שניתן כדי לחסל את התמריץ לביצוע עבירות כלכליות. ביהמ"ש עושה חישוב, שתיקון המצב הוא 400,000 לשנה, העריך את סכום הוצאות המשפט 100,000. ביהמ"ש מטיל קנס של למעלה מ200,000. יש החמרה בעונשים אך צריך לזכור כי יש מגבלות בחקיקה על הקנס שניתן להטיל.

**(4) חומרים מסוכנים והיתר רעלים**

כל הנושא של חומרים מסוכנים מסדיר חוק החומרים המסוכנים, ולכן הרגולציה עליהם מאוד משמעותית והיא באה לידי ביטוי באופן ניהול הטיפול בחומרים מסוכנים, הסילוק שלהם, השינוע שלהם וגם הסיכון שהם מטילים על הסביבה. בעולמות התכנון כשאנחנו מדברות על אחסון חומרים מסוכנים יש הערכת סיכונים, ולמשל ליד מקום אחסון כזה לא נשים גן ילדים.

**רישיון עסק**

אנחנו נתמקד בתקנות ובחוק. ס' 2 קובע כי כל מקום למכירת חומרים מסוכנים טעון רישוי לפי חוק רישוי עסקים. אנחנו יודעות מה עושה חוק רישוי עסקים, יהיה תנאים ברישיון שהמטרה שלהם להבטיח את הבטיחות של העסק שלהם.

**מהו חומר מסוכן?**

רעל או כימיקל מזיק, כימיקל ורעל מוגדרים בתופסת הראשונה והשנייה. לשים לב כי גם אם מערבבים את החומר עם חומר אחר הוא עדיין יחשב מסוכן.

**היתר רעלים**

החוק קובע כי אדם לא יעסוק ברעלים אלא אם כן יש לו היתר רעלים מאת הממונה ומשרד הגנת הסביבה. הוראה זאת לא תחול על רוקח. על תרופות וטרינריות למשל מסדיר משרד הבריאות ולא הגנת הסביבה. אם אדם מוכר רעלים מסוכנם צריך רישיון עסק, אם אני עוסקת ברעלים צריך היתר מטעם המשרד להגנת הסביבה.

מה כולל היתר הרעלים?

אין היתר כללי אלא יהיה היתר ספציפי שיגדיר איזה רעלים ניתן לסחור בהם, כמה מותר להחזיק, באילו כמויות, אליו תקופות, לאלו מטרות. ומאחר שעוסקים בחומרים מסוכנים, נרצה לוודא הוראות ספציפיות ככל הניתן לעיסוק בהם. כדי להבטיח ולמזער כלל הניתן את הסיכונים.

למי יינתן היתר?

ההיתר יינתן רק לאדם הגון שיודע קרוא וכתוב. כנראה שמי שמודע היטב זה אנשים שעברו הכשרות לטיפול בחומרים מסוכנים. והגון כנראה רלוונטי לעבר פלילי אך אין פסיקה בנושא. כך שאין היתר רעלים לעסק אלא יש היתר לאדם מסוים, מי ממונה הרעלים בעסק שמתעסק עם רעלים.

**פסיקה**

ד.ש שמנים וכימיקלים בע"מ נ' מנהל מחוז חיפה במשרד לאיכות הסביבה

רקע עובדתי: חברה העוסקת בחומרים מסוכנים יש לה היתר רעלים, והוא לא כולל אישור להחזקה של פסולת כימית. יש ביקורת של המשרד ונמצאת פסולת כימית מסוכנת. ניתן צו מנהלי להפסקת הפעילות עד להסדרת הבעיה. מסדירים את הבעיה, יש ביקורת וחוזרים לפעילות. בהתאם לנהלים שלה, לא רק שאין פסולת כימית אלא גם היתר הרעלים של ד.ש לא כולל חומר מסוכן של איזופר. דש מתקשרת עם חברות אינדיגו, שרוכשת פסולת איזופר למחזור. אינדיגו במסגרת ההסכם מבקשת מדש לראות את היתר הרעלים שלה שכולל את החומר איזופר. נרצה שרשרת שמראה כי מתי החומר נוצר, מה קרה איתו לכל שלבי חייו וסיום החיים שלו, כל השחקנים בשרשרת יש להם אחריות לשמור על החוק. ד.ש מציגה למשרד היתר רעלים מזויף שנוספה המילה איזופר. משרד להגנת הסביבה מגלה, מגיש תלונה למשטרה, ובמקביל ד.ש מגישה בקשה לחדש את ההיתר שיכלול איזופר.

משרד להגנת הסביבה אומר שאין בעיה אבל מוסיף את התנאי הזה: "*חל איסור מוחלט לרכוש פסולת מסוכנת ללא אישור ספציפי בכתב מהאגף לחומרים מסוכנים. במידה ובביקורת פתע תימצא פסולת מסוכנת המיועדת למחזור ללא אישור בכתב מהאגף לחומרים מסוכנים, יישלל היתר הרעלים ולא יחודש*". כלומר הגיעו מים עד נפש, ופעם הבאה נגמר.

ד.ש מפרה את התנאי והיתר רעלים שלה נשלל. דש פונה לבג"ץ ואומרת כי התנאי שהכניסו להיתר הרעלים לא חוקי, כי הוא וגע בחופש העיסוק שלה. עברתי עבירות תענישו אך אי אפשר להגביל את הזכות החוקתית שלי לחופש העיסוק.

ביהמ"ש: בית המשפט דוחה את הטענה. החוק מייצר איזון בין אינטרס הציבור לעשות שימוש בחומרים מסוכנים לצורך להגן על בריאות הציבור. במסגרת האיזון הזה, החוק נותן למשרד הגנת הסביבה שיקול דעת מאוד רחב שהוא מחויב במציאות, הסיכונים והפעילויות שעושים בחומרים מסוכנים משתנים בין עסק לעסק, חברה לחברה, ולכן צריך לתת שיקול דעת רחב לקבוע תנאים שיבטיחו איך האיזון בא לידי לביטוי בכל מקרה ומקרה. ההגבלות שנתן משרד להגנת הסביבה. משעה שהשיקולים היו עניינים והם ניתנו מכוח סמכות רחבה של המשרד, אין לביהמ"ש מה להתערב. לא הייתה חריגה ממתחם הסבירות, ולכן ביטול ההיתר עומד בדרישות חוקתיות.

שיקול דעת הממונה:

(ה) הממונה רשאי להתנות את מתן היתר הרעלים בתנאים מיוחדים שיש לקיימם לפני מתן ההיתר; כן רשאי הוא לקבוע בהיתר תנאים מיוחדים, ורשאי הוא, בכל עת, להוסיף או לגרוע מהם, הכל על מנת להגן על הסביבה או על בריאות הציבור

. )ו( הממונה רשאי לבטל, בכל עת, היתר רעלים, מהטעמים המנויים בסעיף קטן )ה(; לא יבטל הממונה היתר רעלים אלא לאחר שנתן לבעל ההיתר הזדמנות להשמיע את טענותיו.

עם זאת, אם הוא מבטל הוא חייב לבצע שימוע לבעל העסק. חובת שימוע לפני ביטול ראינו גם בחוק רישוי עסקים. נזכיר כי כשדיברנו על רישוי עסקים אמרנו כי לא תבטל רשות רישוי רישיון עסק מבלי ששניתן לשימוע לבעל הרישיון, אך הם חייבים גם להתייעץ עם מי שנתן את התנאים ברישיון העסק. כך לפני שימוע חובה להתייעץ עם מי שקבע את התנאים הרלוונטים, במילים אחרות לא נעשה שימוע להפרה של תנאים סביבתיים מבלי שדיברתי עם משרד הגנת הסביבה.

זהו שיקול דעת רחב ולכן ניתן להבין למה ביהמ"ש פסק את מה שפסק.

פנקס חומרים

אנחנו רוצות לדעת מה קורה בכל רגע נתון מה קורה עם חומר מסוכן, ונרצה גם מסמוך לעניין הזה שנוכל לבוא ולבדוק בדיעבד. כל מי שמחזיק פסולת מסוכנת חייב להירשם כאשר הוא מעביר את הפוסלת למישהו אחר, גם הוא צריך להירשם וכן הלאה. יש לנו פנקס שבו מנהלים- יד רושמת יד. קיבלתי כמות מX והעברתי כמות לY. יש רישום של כל אחד בתהליך העברה, כפי שאיניגו קיבלה מדש ולוודא שהיא עושה שימשו בחומר לפי ההיתר שהיא קיבלה.

זה מעוגן בס' 5 לחובה לנהל פנקס רעלים, פנקס קניות, מכירות, חייבים לחתום במעמד המכירה.

אם נעביר מהמחסן הסיטונאי לבית העסק רעלים, זאת העברה הדורשת רישום כי זה שינוע רעלים וחומרים מסוכנים. לא משנה שאותם שני המקומות שייכים לי כבעל עסק, ועדיין צריך לדווח כאילו נעשה מכר ולרשום בפנקס.  
  
וידוא היתר

ס' 8 מעצב את החובה שאסור למכור רעלים למי שאין היתר, צריך לוודא היתר לחומר הספציפי.

היטל פסולת מסוכנת

ס' 14א כבר קבע חובה לקבוע ההיטל על סילוק של פסולת מסוכנת. חומר רגילה יש היטל- בין הבית למתקן הפסולת יש היטל לטיפול בפסולת. חומרים מסוכנים שהטיפול בהם מאוד יקר לגביהם לא נקבע היטל ספציפי. בזמן האחרון יש ניסיון לקביעת היטל חדש, היה חור הרבה שנים שלא מילאו, הממשלה הקודמת ביקשה לתקן אותו ופרסמו תקנות לטיוטה.

**תקנות רישוי עסקים (סילוק פסולת חומרים מסוכנים)**

לטיפול פסולת מזהמת יש כמה מקורות נורמטיביים:

נקבעו לפני חקיקת חוק חומרים מסוכנים ולכן הן לא תמיד מתכתבות עם החוק בצורה הכי טובה. הן מבוססות על הספר הכתום של האו"ם.

הספר הכתום: הספר הכתום הוא מדריך של האום לשינוע חומרים מסוכנים, הוא נוצר כדי לייצר סטנדרטיזציה בעולם השינוע של חומרים מסוכנים. הוא כולל 4,000 חומרים רעילים. והמטרה שלו והסיבה המרכזית שנקודת האיזון שעוסקים במעבר חומרים מסוכנים, יש הרבה חומרים שנודדים ממדינה למדינה, אז בנקודת המעבר מהתנהלות אחת לשנייה יש פה בעיה. נרצה לוודא שכולם עובדים לפי אותן כללים של הנעת חומרים מסוכנים. הוא מבטיח שכולם שינעו חומרים מסוכנים לפי אותם כללים.

הוא עובד על ידי כך שכל המייצג את החומר הספציפי, יימצא בכל מקום בעולם נראה את אותו מספר ואותו סימן. הספר מחלק את החומרים לרמות סיכון שונות ולכל רמת סיכון נקבע החומר לשנע בהתאם לרמת הסיכון.

2א. בעל מפעל יסלק כל פסולת שמקורה במפעל או המצוייה בו, בהקדם האפשרי ולא יאוחר מתום ששה חדשים ממועד היווצרותה, למפעל לניטרול וטיפול בפסולות תעשייתיות ופסולות חומרים מסוכנים שברמת חובב, כשהיא ארוזה ומשונעת בהתאם להוראות כל דין ובכפוף להנחיות המנהל

התקנות קובעות כי סילוק פסולת חומרים מסוכנים חייבת להסתלק תוך שישה חודשים וחייבת ללכת למתקן טיפול חומרים מסוכנים. הראשי נמצא ברמת חובב.

חומר מסוכן נקבע כי: לא ניתן להשליך, לא ניתן לכמור ללא היתר, ואם אין מה לעשות זה איתו צריך להעביר למתקן חומרים מסוכנים שהם מתמחים בטיפול בחומרים לאחר שאין מה לעשות איתם.

**הרצאת אורח: עסקאות רכישה והשקעה בחברות\ היבטים סביבתיים**

כל התהליך של רכישת חברה הוא מצריך, בשונה מעסקת רכש שבאים עם המוכר והמחיר, רכישת חברה עם פעילות זה אירוע מסוג אחר שמצריך היערכות רחבה הרבה יותר.

**סוגי עסקאות עיקריים- רכישת חברות**

* + - 1. רכישת פעילות- רכישת נכסים של חברת המטרה. רכישה של נכסי החברה, חברת מטרה שיש לה נכסים, אנחנו באות כרוכש ונרצה לרכוש את נכסי החברה. העסקה תהיה בין הרוכש וחברה, ונכסי החברה יעברו לרוכש.
      2. רכישת מניות- רכישת מניות חברת המטרה. רוכשים את המניות של החברה עצמה, ומקבלים בעצם את מניות החברה
* רכישת מניות מבעלי המניות בחברה (כסף החוצה).
* השקעה בחברה תמורת הקצאת מניות (כסף פנימה).

יש גם עסקאות מיזוג ששני תאגידים הופכי לתאגיד אחד. זה לא הפוקוס שלנו בהרצאה אך זה קיים.

1. **עסקת נכסים**

יתרונות:

* אני יכולה לעשות צירטי לגבי הנכסים של החברה- להגיד שאני רוצה את המפעל והעובדים אך לא את הIP, אני לא רוצה את החוזים עם הספקים אך רוצה את המפעל.
* ניתן לרכוש את הנכסים כשהם מנותקים מהתחייבויות העבר, מבלי שיש את התביעות עליה וכו'.
* מכיוון שהחברה מוכרת את נכסיה, לא נצטרך לעבור אצל בעלי המניות שיאשרו את התהליך.

ועדיין רוב העסקאות בשוק לא נעשות כעסקאות של העברת נכסים אלא עסקאות של רכישת המניות בחברה.

ברגע שמדובר בחברות גדולות עם היקף פעילות מסוים, הרבה עסקאות ורישיונות\ היתרים מול הרגולטורים, באירוע כזה נפעיל יותר כוחות. במקרה כזה יצטרכו להיות אישורים, והקונה צריך להתחיל בתהליך של לבוא לכל רגולטור ולבקש העברת נכסים וכו'. הדבר הזה הופך לאירוע שהוא פחות רלוונטי בפרקטיקה.

חברת המטרה

רוכש

נכסים

1. **עסקת מניות**

אותה חברת מטרה, עושים עסקה מעל ראשה של החברה בין בעל המניות לרוכש, כסף עובר לרוכש מבעלי המניות. ובזה נגמר הסיפור. לפעמים החברה לא תהיה צד להסכם הזה, וזאת עסקה מהירה, פשוטה בטח למול עסקת פעילות.

מניות

רוכש

בעל מניות

תמורה

חברת המטרה

מה משפיע על סוג העסקה שנבחר, זה תלוי בהרבה משתנים:

מקום משובו של התאגיד;

משטר המיסוי שהוא כפוף לו;

היקף העסקה;

היקף הנכסים;

וכו'.

מבחינת היבט סביבתי, נרצה לבחון היתרים ואישורים שיש לחברה. נרצה לבחון את ההיסטוריה שלה, למשל עם משרד להגנת הסביבה, הפרות קודמות של אישורים וכו.

**מבנה עסקת רכישה**

1. תתחיל במזכר הבנות והסכם סודיות בין הצדדים.
2. בדיקת נאותות שיבצע הרוכש על החברה או על הנכסים.
3. חתימה על הסכם מפורט של העסקה.
4. השלמת העסקה- בדרך כלל שחותמים על הסכם עסקה זה לא בהכרח המועד שבו תושלם העסקה, אלא יש מועד אחר להשלמת העסקה בפועל כי נדרשות פעולות אצל הצדדים כדי שהעסקה תוכל לצאת לפועל.

התחום של עסקאות, מיזוגים ורכישות זה תחום מאוד מפורט ברמת חברות פרסום, משרדי עורכי דין, רואה חשבון, וכו שבודקים שנה אחורה את העסקאות ועושים אנליזות של תנאים כלכליים, משפטיים של אותן עסקאות. למשל איך הוגדרה ידיעה של החברה- האם ידיעה בפועל, ידיעה בכוח וכו. הדברים מנותחים ברמת האחוזים כמה היה ואיך היה. בסופו של יום הדברים האלה משתמשים את הצדדים בעסקאות, הדבר משמש ככלי יעיל להמשך ביצוע העסקה.

1. מזכר הבנות

נתחיל את העסקה במזכר הבנות\ מסמך עקרונות. זהו מסמך קצר ותמציתי (לא בכל העסקאות ויש כאלה שישר הולכים להסכם מפורט) שבעצם מפרט את העקרונות העיקריים של העסקה- מדבר על התמורה, איך נרכש ואיזה מועדים, והוא מגדיר גם את תקופת משא והמתן שהצדדים מקצים לצורך לחתימה על הסכם מפורט וסגירת עסקה הוא כולל בדרך כלל סעיף של NO SHOP הדבר מגביל גם את המוכר ולפעמים גם את הרוכש, זה תלוי בכוח שיש לכל צד. לפעמים המוכר למשל ידרוש דמי רצינות מהרוכש, שמנסה לשמור על העסקה הפוטנציאלית.

את מזכר ההבנות אפשר לקבוע שהוא מחייב אוין אופציה אחרת ואם לא זאת הפרת התחייבות, ואפשר לקבוע שהוא לא מחייב, שמתכוונים לעשות תוך X זמן, ואם לא יעשו את זה לא יקרו כלום, אבל אם כן עושים אז זה צריך לעשות לפי העקרונות שהסכימו במסגרת מזכר ההבנות.

1. בדיקת הנאותות

לאחר שחתמנו אם חתמנו על מזכר ההבנות, מבצעים בדיקת נאותות. אם נשווה את זה לרכישת רכב, נרצה לבצע ברכש יד שנייה בדיקה במוסך לבדוק את הרכב. אותו הדבר לגבי חברה- ניקח גורם שיבדוק מבחינה חשבונאית, מיסויית, במקביל לבדיקה המשפטית. מבחינת היקף והעומק של הבדיקה זה תלוי באמת בהיקף וגודל החברה והפעילות שלה- ככל שמדובר בחברה יותר קטנה וחדשה כך בדיקת הנאותות תהיה פחות עמוקה וההפך.

בדיקה של החברה הנרכשת ופעילותה:

* משפטית
* כלכלית
* חשבונאית
* מיסויית

השלכות הבדיקה על העסקה- ביטול, שינוי מבנה, מחיר, וכיוצא בזאת.

נעשה בדיקות של הליכים משפטיים של החברה, נכסים של החברה- רישיונות, הסכמים (מול ספקים, נותני שירותים וכן הלאה), מלאי של החברה, ציוד קבוע כמו מכונות וכו. איזה שעבודים החברה העניקה תמורת צדדים שלישיים, ערבויות של בעלי החברה לטובת פעילות החברה, מה מבנה ההון, מה קורה בין בעלי המניות, מה אומר התקנון, איזה תביעות הוליכים משפטיים יש לחברה וכו.

* את ההסכמים נבדוק ברמת ההוראות הפרטניות של כל הסכם והאם הם מעלים חשש מסוים.  
  מבחינת התוצר הסופי של בדיקת הנאותות, צד יכול לבקש לבדוק את פעילות החברה ולתת את הדברים המהותיים שצריך לחשוש מהם, מה החשיפות והסיכונים העיקריים שיש בעסקה. יכול להיות שהלקוח ירצה לבדוק משפטית כל מה שקורה בחברה- תביעות משפטיות וכו.
* מבחינת השלכות של בדיקת הנאותות על העסקה, הדבר הזה יכול לגרום, שבהתאם לממצאים של בדיקת הנאותות ניתן להחליט על ביטול העסקה במקרה שגיליתי על ממצאים מסוימים, השפעה על המחיר- הנמכת המחיר הראשוני לדוגמא, ניתן לדרוש יבוצעו שינויים בחברה בין המועד שבו נתחם ההסכם עד למועד של השלמת העסקה.

הממצאים שמשיגים בבדיקת הנאותות יכולים להשפיע ממש האם העסקה תתקיים או לא.

בדיקת נאותות- ההיבט הסביבתי

מבחינת היבטים סביבתיים בהקשר הזה תהיה בדיקה של רגולציה שחלה בארץ, בחו"ל, נבדוק מה חל גם על המוצתים שהחברה מייצרת, חוקים סביבתיים וכו.

* בדיקת המסמכים ושיחות עם נושאי משרה ובעלי תפקידים רלוונטיים בחברה.
* מיפוי הרגולציה שחלה על החברה.
* הפעלת יועצים מומחים לפי הצורך- יועצים סביבתיים, יועצי שפכים, מומחי סקר קרקע וכו'.
* בהתאם לתוצאות הבדיקה- נדרוש התחייבות מסוימת מצד החברה, מצגים ספציפיים, התאמות וכו'.

לאחר בדיקת נאותות נעבור לשלב הבא של חתימה על הסכם רכישה.

1. הסכם רכישה

2 סוגי עסקאות

AS IS- אין מצג או התחייבות בהסכם.

מצגים- שיפוי (תקרה\ רצפה\ תקופה)- יש סעיף בהסכם שאומר כי המוכר יבוא ויספר על החברה. מצגים זה הצהרות, בא המוכר ונותן מצגים על החברה בהסכם, על הפעילות שלה, איך זה קורה וכו. כפי שאמרנו, ערכנו בדיקת נאותות, אז למה צריך עכשיו גם מצגים? בסופו של דבר מדובר בחלוקת סיכון בין הצדדים, הרוכש עשה בדיקת נאותות בדק עד כמה שיכול. בדיקת הנאותות היא בשביל הרוכש, אבל כשהוא בא לעשות את העסקה זה לא מספיק טוב, והוא רוצה התחייבות קשות בהסכם מצד המוכר על מה קורה בעסקה. רוב העסקאות זה עסקאות מצגים, עסקאות AS IS זה דבר נדיר, ודברך כלל יקרה במצב מאוד מוקדם.

מבנה ההסכם- סעיפים עיקריים:

* מהות העסקה- מחיר למשל.
* שלבי ביצוע העסקה- סעיפים שמדברים על שלבי ביצוע העסקה, יש מועדים שבו נחתם הסכם אך זנה לא יהיה המועד בו מושלמת העסקה.
* מועדים (חתימה, השלמה)
* תקופת ביניים (פעולות לביצוע, מגבלות)- בדרך כלל תהיה תקופת ביניים בין החתימה להשלמה, ובה כל צד יצטרך לעשות פעולות מסוימות כדי להביא לביצוע העסקה. אם זה למשל המוכר יש לו הסכמים מול ספקים גדולים, בנקים וצריך לקבל את האישור שלהם. נגדיר גם איך החברה צריכה להתנהג בין החתימה לבין ההשלמה של העסקה- נרצה למשל שהחברה תתנהל במהלך עסקים הרגיל ולא יהיו למשל עסקאות חריגות וכו, לא עושים דיבידנדים, פיטורים המוניים, אי הפרת התחייבויות עם צדדים אחרים וכו.
* תנאים מתלים\ מפסיקים- למשל נרצה להשלים את העסקה רק לאחר שהמוכר עומד בדרישה של מכירת נכס מסוים, עמידה בסטנדרטים מסוימים וכו. אלו תנאים שבלי שהמוכר מגשים, ההסכם בין הצדדים פוקע ולא תושלם העסקה.
* השלמת העסקה- מה קורה במועד השלמת העסקה, עברנו את תקופת הביניים בשלום, הגשמנו תנאים מתלים- איזה מסמכים עוברים כמו התפטרות דירקטורים וכו. איזה פעולות צריכות להתבצע- כמו אסמכתא להעברת כסף לבנק וכו.
* מצגים והצהרות

סעיפי מצגים והצהרות בהסכם- מצגים מקובלים מצד החברה הנרכשת והמוכר- המוכר עומד בפני הרוכש ומצהיר שזאת החברה, אין להם תביעות, יש להם את כל הרישיונות, יש לה נכסים מסוימים וכו.

* הליכים משפטיים;
* נכסים;
* עובדים;
* רישיונות, היתרים, אישורים;
* הסכמים;
* הגנת הסביבה;
* סמכות לביצוע העסקה;
* בעלות במניות הנמכרות.

מצגים והצהרות מצד המוכר ניתנים ביחס לתקופה של עד ביצוע העסקה. אין מצגים צופים פני עתיד, אלא רק עד ביצוע העסקה.

יכולים להיות גם מצגים מצד הרוכש- למשל שיש לו את היכולת הכלכלית לעמוד בהתחייבויות שלו, ויש לו את הסמכות לחתום על העסקה.

* אחריות ושיפוי

סעיפי אחריות ושיפוי בהסכם:

הפועל היוצא של כל המצגים מתנקז לסעיפי אחריות והשיפוי, אם ניתן מצג לא נכון ונגזרם מזה נזק לרוכש, הרוכש יהיה זכאי לשיפוי.

* אחריות של המוכר להתחייבויות ולמצגים שניתנו בהסכם
* התחייבות לשיפוי מצד המוכר כלפי הרוכש

1. טיב הנזק בר השיפוי- על איזה נזק המוכר ישפה את הרוכש, האם רק נזק עקיף (כמו אובדן רווחים)? נזק ישיר (שהיא צריכה להוציא מהכיס שלו)?
2. תקופת הזכאות לשיפוי- מצגים רלוונטיים למועד ביצוע העסקה, ואז אחרי כמה זמן הוא יוכל לבוא בטענות על נזק שנגרם? בדרך כלל זה יוגבל לתקופות של חצי שנה לשלוש שנים.
3. תקרת השיפוי- כמה בסופו של דבר המוכר יצטרך להחזיר או לשלם כסף על הנזק שנגרם? נרצה להגביל את זה וזה יכול להיות מוגבל לתקרה מסוימת, או לאחוז מסוים למשל תמורה ששולמה. בדרך כלל התקרה תעמוד על 12%.
4. רצפת השיפוי- רצפה שמתחתיה גם אם נגרם נזק אך הוא נמוך מידי ולא מגיע לתקרה, אין לפנות למוכר כדי לשפות.
5. הסדרי שיפוי ספציפיים- למרות שניתנו מצגים על נושא המיסוי, עדיין נרצה להסדיר כבר עכשיו שאם יקרה נזק מהסיכון שהוצג, יהיה הסדר ספציפי לשיפוי הנזק. למרות שהצגת, ולמרות שהמוכר לא שיקר, נרצה ליצור הסדר שאתה כמוכר תישא בסכום מסוים מהנזק.
6. סייגים לזכות לשיפוי- למשל אם יש ביטוח והוא שילם לך, אז תוריד גם אם ערכת בדיקת נאותות וידעת על פרט מסוים למרות שלא היה מצג, אז אל תבוא למוכר.

למה ההתחייבות של שיפוי היא של המוכר ולא של החברה עצמה? הרעיון שנקבל את הפיצוי מהמוכר שהוא הכיס העמוק. יש מקרים שנקבע כי סכום של השיפוי של המוכר יופקד בקרן נאמנות.

הצדדים קובעים מנגנון חוזי לחלוקת הסיכון יש גם סעיף בחוק החוזים תרופות שבו נקבע גם הסדר מסוים:

*ס' 10- "הנפגע זכאי לפיצויים בעד הנזק שנגרם לו עקב ההפרה ותוצאותיה ושהמפר ראה אותו או שהיה עליו לראותו מראש, בעת כריתת החוזה, כתוצאה מסתברת של ההפרה."*

זה עולם שהרוכש לא רוצה להיות בו, לא רוצה להגיע לבית המשפט בעילת תביעה של הס' הזה, אלא רוצה לגדר את הסיכון לפני.

**טיפול בהיבטים וסיכונים סביבתיים במסגרת העסקה**

התפקיד שלנו כעורכי דין זה לחשוף את הסיכונים ללקוח ולספק לו עסקה כמה שיותר טובה מבחינה משפטית ואף מבחינה סביבתית, ולכן צריך למפות את הסיכון, לגבש את העמדה וידוע לנו שיכול להיות לזה השלכות כלכליות ותדמיתיות ארוכות טווח.

לדוגמא- חברת בית הקישלה:

מלון ביפו מול הים. יש להם מערכות לשאיבת מים והזרמת המים לים, ללא היתר להזרמת שפכים לים. המשרד להגנת הסביבה הגיש כתב איושם לביהמ"ש בגין הזרמת שפכים ללא היתר ובניגוד לחוק למניעת זיהום הים, בביהמ"ש נקבע בהסדר פשרה של הטלת מס בסך 5.1 מיליון שקלים, וגם הוטלה התחייבות עתידית של שלוש שנים שלא תבצע הפרה דומה. ההתחייבות הזאת גובתה בערבות של מיליון שקלים מצד החברה. הוטלה על החברה ונושאי המשרה התחייבויות עתידיות להתנהלות בצורה מסוימת.

כעת מגיע רוכש שרוצה לקנות את המלון, מה נמליץ לו?

יכול להיות שאבוא ואגיד לבעלים לבצע עסקת נכסים- יש לכם את ההתחייבות הקשה הזאת על החברה, תיקחו את המלון, נכס נדלן, ולהתחיל דף חדש ונקי ולא נלך לעסקת מניות. ויכול להיות שנטפל בדרך אחרת, שיש התחייבות ולכן צריך לבקש הנחה במחיר העסקה. או למשל לדרוש שיפוי במקרה של הפרת ההתחייבות.

הליכים משפטיים סביבתיים

דוגמאות לסקנדלים סביבתיים שנחשבים למגה אירוע בקיומה של חברה:

* פרשת זיהום נחל אשלים- קריסת בריכה וכל הנוזל הרעיל נשפך לשמורה של נחל אשלים, וגרמה לאסון אקולוגי לחי ולצומח. בסופו של דבר מדינת ישראל תבעה פיצוי, הגיעה לפשרה שהחברה תשלם 115 מיליון שקלים.
* פרשת דיזלגייט- פרשה בקנה מידה עולמי, חברת פולקסווגן של ירידת ערכי הזיהום של הרכבים.
* פשרה בתביעה הייצוגית כנגד קצא"א- ביחס לנזקים שנגרמו לשמורת עברונה בהיקף של 100 מיליון שקלים.

**רווחים + ערכים**

הפרות סביבתיות בסופו של דבר מתורגמות בכסף. אז עד היום לפני כמה שנים, המשקיעים מה שעניין אותם זה השאת רווחים, בשנים האחרונות השיקול הוא גם כסף אך לצידו גם נכנסים כל מיני שיקולים של השפעות סביבתיות וחברתיות. מעניין אותם שהכסף מעבר לצבירת רווחים יעשה טוב, או לכל הפחות לא יעשה רע.

הדור החדש של המשקיעים- משקיעים צעירים בעלי מודעות חברתית המחפשים לוודא שהכסף שהם משקיעים, אינו מייצר השפעה שלילית על הסביבה.

ESC

התאגיד מתחייב שהוא לא מפר הוראות סביבתיות אלא הוא מקדם הליכים סביבתיים נכונים.

**לסיכומו של דבר**

* למרות שהמגמה הירוקה צוברת תאומה, עדיין ישנו בעיקר חוסר בהירות.
* המסקנה המרכזית היא שמדובר בהיבט נוסף ומהותי שצריך לשקול בעסקה.
* צורך בעורכי דין בקיאים בתחום הסביבתי, שיודעים למאוד ולזהות סיכונים סביבתיים.