

על ערכים מוגנים ועבירות סביבתיות

מאת: ד"ר אלון טל*

א. מבוא

בשנת 1961 העביר ח"כ כנוביץ את חוק מניעת מפגעים, תשכ"א-1961¹, לאישור הכנסת, ומאז רוב החקיקה הסביבתית המודרנית בישראל נושאת אופי פלילי, ובה עונשי מאסר, הנעים בין חצי שנה לשנה לעוברים על החוק². חוקים אלה באו להוסיף על איסורים כלליים המכונים "סיכון החיים והבריאות" בסימן 3 בחוק העונשין, התשל"ז-1977³, שלא הופעלו מסיבות שונות. מגמה זו הקדימה מדינות רבות בעולם אשר נחשבות לחלוצות בתחום האקולוגיה, לרבות ארצות-הברית. הללו נוטות רק לאחרונה להפעיל את המערכת הפלילית במאמצייהן לשמור על איכות הסביבה⁴. כניסתו לתוקף של חוק מניעת מפגעים (תביעות אזרחיות), התשנ"ב-1992⁵, באוקטובר 1992, מעלה מחדש את השאלה, אם המשפט הפלילי הינו התחום המתאים לטיפול בזיהום הסביבה. אין בחוק החדש משום נסיון להמיר את הוראות הדין האזרחי שקדם לו. אכן, גם לפני החוק החדש היה הסדר אזרחי בנושא. כך למשל, על-פי סעיף 13 לחוק מניעת מפגעים, תשכ"א-1961, ניתן להפעיל את ההוראות הנורמטיביות של

* תודת המחבר לעו"ד תרצה שחם-קנין על הערותיה המעולות.

1. ס"ח 58.
2. "מטרת החוק המוצע היא לאסור יצירת מפגעים לציבור ולפרט, ולהטיל על מבצעי המפגעים אחריות פלילית ואזרחית כאחד... החוק הוא בעיקר פלילי, אלא שבהשוואה אל הדין הקיים הוא מצטיין בכך שניתנת בו אפשרות לאזרח להפעיל את המנגנון השיפוטי נגד פורצי הגדר באמצעות קובלנה פלילית". (מדברי ההסבר להצעת חוק מניעת מפגעים, תשכ"א-1961, ה"ח 68-69. חוקים פליליים נוספים כוללים את חוק המים, תשי"ט-1959, חוק מניעת זיהום המים (הטלת פסולת), תשמ"ג-1983, חוק מניעת זיהום ים ממקורות יבשתיים, תשמ"ח-1988. ראוי לציין כי בחוק העונשין קיים סימן שלם האוסר על מספר מטרדים סביבתיים, כגון זיהום אוויר, זיהום מים וכדומה (ראה סעיפים 215-223).
3. ס"ח 322 (להלן חוק העונשין).
4. ראה מהדורה מיוחדת בירחון של הסוכנות לשמירת איכות הסביבה שבארצות-הברית. ב' 1 (1988) Environmental Protection Agency Journal, שמוקדש לנושא. למעשה גדלו מספר ההרשעות הפליליות הסביבתיות בארצות-הברית, בשנות ה-80, בקצב של כ-50 אחוז לשנה. יצויין כי לרוב הרשעות אלה אינן מסתכמות בעונש מאסר בפועל, אלא בקנסות. ראה: R. & M. Bacigal "Criminal Prosecutions in Environmental Law: A Study of the Kepone Case" 12 Colu. J. of Env. Law (1987) 291
5. כן ראה: B. Bradeley "Prosecutors Target Executives, Not Just Companies" Chris. Science Monitor, April 25 חדשים; כך, בדנמרק, נחקק חוק איכות הסביבה ב' 1991, הקובע עבירות עם עונשי מאסר עד שנתיים; בבלגיה נחקק ב' 1989 חוק בדבר הסדרת פסולת, הקובע מאסר של עד שנה; ובנורבגיה, נחקק ב' 1981 חוק פיקוח על הזיהום, הקובע מאסר עד שלושה חודשים.

5. ס"ח 184.

חוק זה במסגרת פקודת הנוזיקין, כתביעה בגין מטרד ליחיד⁶. אולם מטרתו העיקרית של החוק החדש היא להרחיב את השתתפות הציבור באכיפת נורמות סביבתיות. בנוסף, חוק מניעת מפגעים, התשכ"א-1961, מתרכז ביצירת מערכת של הסדרה על-ידי השלטון ופיקוח רק על רעש, ריח וזיהום בלתי סביר של האוויר. לעומתו, החוק החדש מתייחס לבעיות של זיהום מים, זיהום מיזים, זיהום על-ידי פסולת, זיהום על-ידי חומרים מסוכנים וקרינה⁷.

חקיקת החוק החדש היא הזדמנות מתאימה לבחון את הדרך הרצויה לפתרון בעיות הסביבה החמורות של זמננו. ניתן להתייחס לשאלה בכמה מישורים. ברשימה זו לא נדון בהבטים המעשיים הרבים הכרוכים באכיפת נורמות סביבתיות במסגרת סוג תביעה זה או אחר. ברור, כי קיימים יתרונות וחסרונות בהגשת תביעה לעומת קובלנה על-ידי האזרח (או על-ידי המדינה). אלה נוגעים למידת הראיות, מידת הסיכון הסביבתי, הצורך בקבלת מידע מן המוהם, הצורך בקבלת צו מניעה מידי, ועוד כהנה וכהנה שיקולים. ככוונתי להתייחס ברשימה זו רק לשאלה המוסרית הבסיסית: האם הפרת נורמה סביבתית מצדיקה הגנה באמצעות הסנקציה הפלילית? בלשון אחר, מהם הערכים החברתיים המוגנים, הנפגעים על-ידי גרימת זיהום סביבתי?

בדיקה זו חשובה לאור הביקורת הנשמעת באחרונה על התפיסה העונשית המסורתית של המחוקק. המבקרים טוענים כי אין דיני עונשין המישור המתאים לטיפול בבעיות הזיהום. ברשימה זו נעמד על האידאולוגיה העומדת מאחורי דיני הסביבה, אידיאולוגיה שלדעתנו עולה בקנה אחד עם המבנה של המשפט הפלילי ומטרותיו. במיוחד נכון הדבר במדינת-ישראל, המאופיינת על-ידי שטח קטן, בעל צפיפות אוכלוסין ומקורות מים מוגבלים. לכך יש להוסיף את התפיסה, לפיה ניתן ערך מיוחד לחייו ובריאותו של האזרח מצד אחד ולקשר העמוק לארץ ולערכי הטבע שבה מצד שני. כאשר נשקול את הערכים המוגנים שביסודם של האיסורים הסביבתיים⁸ נראה, כי קיימת הצדקה לענישה פלילית בגין התנהגות מזהמת חמורה.

ב. הערכים המוגנים

1. כללי

ניתן לחלק את החקיקה הכללית בענייני הסביבה לשלוש קבוצות לפי מטרת החקיקה: חוקים הבאים לשמור על בריאות הציבור, חוקים השומרים על ערכי הטבע ועל משאבים טבעיים וחוקים המגינים על סביבה אסתטית. ברי כי מטרת אלה אינן סותרות אחת את השנייה ומספר חוקים חותרים לשלכן. כל מטרה בפני עצמה מהווה, לדעתנו, ערך מוגן בחברה הישראלית וראויה להגנה גם במישור הפלילי, כפי שיפורט להלן.

6. "לענין פקודת הנוזיקין האזרחיים, 1944, דין כל הפרה של הוראת חוק זה כדון מטרד ליחיד" (ראה הפרשנות לסעיף זה בספרו של ד' קרצ'מר מטרדים בדיני נוזיקין - העולות השונות (תשמ"ב, ג' סדסקי עורך) 82-87).

7. ראה ההגדרות בסעיף 1.

8. "דיני עונשין בכלל, ודיני עונשין של כל מדינה משקפים את צרכי החברה המאורגנת להגן על הערכים החיוניים לתיפקודה התקין ולהתפתחותה הרצויה בהתאם לתפיסת החיים על פיהן היא מונגהת בתקופה נתונה" (ש' ו' פלר יסודות בדיני עונשין (תשמ"ד) 1).

2. בריאות הציבור

לרוב, דיני איכות הסביבה מיועדים למנוע פגיעה בבריאות האדם במגעיו השוטפים עם סביבתו (זאת לעומת דיני בריאות תעסוקתית, אשר מניחים לכאורה אלמנט וולונטרי מצד הנפגע). הקשר בין תחלואה וזיהום איננו נתון בספק. אין הזיהום הקונבנציונלי של היום מגיע למימדים כאלה שגורמים לתמותות המוניות כפי שקרה בלונדון, בה נספו 4,000 איש בדמבר 1951 מהצירוף של חלקיקים וגופרית דר"חמצנית⁹. עם זאת, מצטבר לאחרונה ידע מדעי בתחום האפידמולוגיה והטוקסיקולוגיה, המצביע יותר מתמיד על קשר בין מחלות ממאירות וכתונות לבין זיהומים שונים. על אף ההישגים המפליאים בחקר האונקולוגיה, מספר החולים בסרטן בישראל עולה וסיבה מרכזית לכך היא השפעה סביבתית¹⁰. שכיחות הנזק הגופני המידי מזיהום המכונה "נזק הפיך" (קרי, מחלות וסימפטומים פחות חמורים כגון גירוי, בחילה, וכדומה), עולה ופוגעת באיכות חייהם של רבבות אזרחים, הן בארץ והן בעולם.

עד לשנות השבעים לא היו בנמצא כלים משפטיים יעילים לטיפול בהופעתן של תעשיות חדשות ובוזיהום המתפשט. כשלונם של דיני נוזיקין במניעת זיהום קשור בקשיים לבסס את שאלת האחריות. פעולות מזהמות מגבירות את הסיכונים הסטטיסטיים, אולם הוכחת הקשר הסיבתי בינן לבין נזק מסוים רצופה קשים. כמו כן אין דיני הנוזיקין נערכים להתמודד עם סוג הנוזקים הכרוכים בפגיעה הסביבתית: קיימים סימפטומים, המופיעים עשרות שנים לאחר החשיפה לגורם הזיהום. ממצוקה זו צמחה חקיקה חדשה, מבוססת על תקנים סביבתיים (Ambient Standards) וקבלת היתרים אדמיניסטרטיביים המיועדת להקל על האזרח באמצעות הגנה ופיקוח מצד השלטון. ניתן לומר, כי הכרה בטיבו ההרסני של הזיהום הסביבתי הביאה לשינוי בתפיסת המחוקק, ולהחלטתו להטיל סטיגמה פלילית על פעולות שפוגעות בבני-אדם, לשם מניעתן.

תקנים סביבתיים לאיכות אוויר נותנים ביטוי חוקי לסף פיסי, שמעליו יש סיכון לנזק פיזיולוגי. בישראל, במיוחד, אין ההשלכות של חריגות מסף זה בגדר סכנות היפוטטיות, שכן שורה של מחקרים מצביעים על תחלואה גבוהה יחסית בערים הסובלות מרמת זיהום גבוהה, כגון חיפה ואשדוד, בקרב ילדים וקשישים¹¹. לאור מצב דברים זה, נשאלת השאלה: מדוע לא תיחוס אחריות פלילית למוהם אשר הווה (באמצעות צו אישי, היתר או תקנות) להמנע מפליטה שתיא לריכוזי מזהמים מסוכנים? האם האנונימיות של קרבן "סטטיסטי" משנה את עצם הפגיעה בגוף האדם?

9. ראה מ' נאמן "השפעות זיהום אוויר" הסביבה (ירושלים, תשל"ג) 42.

10. כך, למשל, בין השנים 1961 ל-1981 עלו מקרי סרטן הריאות בגברים מ-89 ל-105 (באוכלוסייה של 100,000) ובנשים, מ-87 עד 106. ראה: Cancer Incidence in Jewish Immigrants to Israel, 1961-1981 (ed. by Steinitz, Parkin, Young, Beiber & Katz, IRAC Scientific Publication 98, Leon, France, 1989). מקרי מוות מסרטן בישראל לא ירדו כלל בין השנים 1981-1986. ראה שנתון סטטיסטי לישראל (1989), פסקה 40, בע' 145.

11. ראה ע' גורן, ש' ברנר, ש' הלמן "סקר בריאות בקרב ילדי בית ספר במפרץ חיפה - 1989" המשרד לאיכות הסביבה, אינברסיטת ת"א, פברואר 1991. ראה גם: A.I. Goren & S. Hellman "Prevalence of Respiratory Symptoms and Diseases in School Children Living in Polluted Areas in Israel" Environmental Research vol. 45 (1988) 28.

נראה, כי חוסר ידע גורם למבקרים להעלים עין מתוצאות חמורות ביותר העולות להגרים מזהים אוויר, זיהום מים, שימוש בחומרים מסוכנים וכדומה. בדומה לנהג שעבר עבירת תעבורה קלה לכאורה, אך סיכן את שלומם של המשתמשים בדרך, ולכן הובא לדין פלילי, יש לראות את "המזהם" כמסכן את חיינו ובריאותנו.

הערכתה של חומרת התוצאה של נורמה האוסרת גרימת זיהום, חייבת לכלול סיכונים עתידיים ויש להרחיב את אופקי הזמן המסורתיים מעבר למקובל בדיני עונשין. לשון אחר, אין העבירה פוגעת רק בזכותם של בני הדור הנוכחי לסביבה נקייה ממופגעים, אלא גם בזכותם של הדורות הבאים. אדם הגורם לחלחול חומר רעיל כגון כספית אל תוך מי התהום (במישירין או בעקיפין באמצעות הזרמה לנחל), אינו יכול לסלקו. למעשה, אותו חומר קטלני יופיע במי השתייה של ניני ילדינו.

כאשר מדובר בזיהום רעיל, שאף מינון זעיר ביותר ממנו יכול לגרום לפגיעה ממשית בבריאות, לרבות תחילת שלשלת סרטנית, מוצדק להטיל אחריות פלילית גם בהעדר רשלנות. האחריות הכרוכה בשימוש בחומרים מסוכנים חייבת להיות אבסולוטית. סעיף 338 לחוק העונשין, העוסק ב"מעשי פזירות ורשלנות", אוסר על שורה של פעולות, כגון נהיגה ברכב או הפעלת כלי שיט בדרך נמהרת "שעולות לסכן חיי אדם או לגרום חבלה". העבירה הינה ביטוי לכוננת המחוקק להסדיר במישור הפלילי את מניעתם של מעשים שיש בהם כדי לסכן את חיי ובריאות האדם. מדוע, אם כן, אין לחייב אדם או מפעל באחריות פלילית כאשר הוא אינו נוהג כשורה בשימוש בחומרים הרעילים ביותר, שיש בהם כדי להגביר את הסיכונים הבריאותיים לאוכלוסיות שלמות?

3. שמירת הטבע

הגנת ערכי טבע כשלעצמם באמצעות המשפט הינה תחום מתפתח בחקיקה בעולם ובארץ. לצערנו, עדיין רחוקה הדרך לחקיקה לשמירת הטבע, כפי הצורך שעלה בפסק-הדין הנוגע בארצות-הברית בעניין Palila¹², וכפי שהציע השופט דוגלס, מבית-המשפט העליון בארצות-הברית בפסק-הדין בעניין Sierra Club v. Morton¹³:

"Inanimate objects are sometimes parties in litigation... so it should be as respects valleys, alpine meadows, rivers swampland or even air that feels the destructive pressures of modern technology and modern life. The river, for example, is the living symbol of all the life it sustains or nourishes fish, aquatic insects, water ouzels, otter, fisher, deer, elk bear and all other animals including man who are dependent on it or who enjoy it for its sight, its sound or its life. The river as plaintiff speaks as for the ecological unit of life that is part of it. Those people who have a meaningful relation to that body of water

12. בפסק-דין: Palila v. Hawaii Department of Land and Natural Resources: הכיר בית-משפט פדרלי בזכות למנוע פעולות חקלאיות אשר היו מביאות להכחדתה של הציפור Palila. ראה: R.F. Nash Rights of Nature, History of Environmental Ethics (University of Wisconsin Press, 1989).

13. 405 U.S. 727 (1972).

- whether it be a fisherman, a canoeist, a zoologist, or a logger - must be able to speak for the values which the river represents and which are threatened with destruction."

גם בארץ נעשו מספר צעדים משפטיים בכיוון למתן הכרה משפטית לערכי טבע ונוף, הן בחקיקה¹⁴ והן בפסיקה¹⁵, מעבר להתייחסות ראשונית ל"זכויות חיות", המופיעה בעבירת "צער בעלי חיים", בסעיף 495 לחוק העונשין¹⁶.

גם כאן יש לזכור את מלאך הנזק שנגרם מפשעים סביבתיים. הרס מערכות אקולוגיות שלמות במודע (ולצערנו ישנם מספר עבריינים כאלה בארץ)¹⁷, פוגע גם בזכות הציבור העתידי להכיר את הטבע הזה. ההכחדה היא לנצח, ומן הראוי שהנזק הבלתי הפיך של הפגיעה הזו ימצא ביטוי בסנקציה פלילית.

4. סביבה אסתטית

הפגיעה בערכים אסתטיים (כגון הרס יופיו של אתר או איזור מרהיב) איננה נחשבת בדרך-כלל למעשה חמור כמו פגיעה בשני הערכים האחרים. לכל היותר, היא נחשבת לפגיעה ברגשות. יחד עם זאת, בפועל, יצירת מפגע אסתטי היא בבחינת התנהגות אנטי-חברתית מובהקת, הפוגעת בקניין הציבור וראויה לתגובה שלטונית (בדומה לוונדליזם נגד כל רכוש ציבורי). אמנם, אין הזכות לנוף מוכרת במשפטנו¹⁸, אולם לאזרח מובטחת אפשרות מסודרת להיאבק על סביבה אסתטית, בין היתר במסגרת חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965¹⁹, ובמסגרת חוקי עירוניים. הריסת בניינים בלתי חוקיים איננה משמשת מטרה של ענישה פלילית, אלא החזרת המצב לקדמותו. חוק התכנון והבניה מטיל סנקציות נוספות, הבאות להעניש בגין התנהגות פסולה זו ולהבטיח את שמירת זכותו של האזרח להמשיך במאבק על סביבתו, במסגרת הוגנת²⁰.

14. ראה, למשל, חוק גנים לאומיים ושמורות טבע, אתרים לאומיים ואתרי הנצחה, התשנ"ב-1992:

חוק להגנת חיות הבר, תשל"ז-1966; פקודת הדיג, 1937.

15. בבג"צ 3476/90 החברה להגנת הטבע נ' המועצה הארצית לתכנון ובנייה, פסל בית-המשפט העליון החליטה לאשר את הקמתה של תחנת ממסר קול אמריקה, מכיוון "שלא נבדקו בצורה יסודית... הסכנות הנשקפות לצפרים מרשתות הממסר של קול אמריקה בערבה והשפעות תרמית מהפעלתה וכן הסכנה לשבוש מנגנון הניווט של הצפרים כמוצאה מהפעלת התחנה" (בע' 2 להחלטה).

16. סעיף 495 קובע עונש מאסר של חודש ימים בגין מעשים אלה:

א. המכה באכזריות, מטעין ביתר, מענה או מתעמר באופן אחר בחיית בית או בחיה מבויתת או בחיית בר...

ב. מעביר במויד חיה שמחמת גילה, מחלתה, פצעה או מום שבה אינה מסוגלת לעבודתו...

ג. כולא, קושר, מוביל, או מוליך חיה באופן הגורם לו סבל ללא צורך...

17. כך, למשל, מחקר שנערך על-ידי אהרון מירון במצפה התחתימי באילת גילה רשימה של דגים שנעלמו מאיזור השוניות באיזור אילת בין השנים 1983-1990, ודלדולם של יותר מ-30 זנים אחרים. סקר של פרופסור י' שלונגר מן המכון הבין-אוניברסיטאי באילת מצביע על היסולם של יותר משליש של האלמוגים באיזור.

18. ראה ע"א 17/62 לטוביציפי נ' לפלר, ס"ד יז 87, 90. פסק-הדין, שניתן לפני כניסתו של חוק המקרקעין, תשפ"ט-1969, לתוקף, מכיר באפשרות של יצירת זכות לנוף באמצעות חוזה.

19. ס"ח 307.

20. פרקי י (עבירות ועונשין).

לאור הערכים המקובלים בחברה כיום, רק באחוז קטן של פגיעות אסתטיות בסביבה יהיה עניין ציבורי בכליאת עברייני. לעומת זאת, אם לחברה בעיה אסתטית מיוחדת, אשר נחשבת לחמורה במיוחד, כגון השלכת פסולת ברשות הרבים או קטיפת פרחי בר, ישנה הצדקה להעביר את הטיפול בנושא למערכת העונשין – וזאת בכפוף להפעלה סבירה של שיקול הדעת בעניין העמדה לדין וענישה. למשל, במקרים של עבירות חוזרות ונשנות, אין מנוס מהפעלת סנקציות קשות, אם רוצים שדיני הסביבה ישיגו את יעדם. יצויין, כי קיימות עבירות סביבתיות שבהן המחוקק בוחר להנחות את מדיניות הענישה מראש ברוח זו, על מנת שלא להחמיר יתר על המידה במקרים של טעות אנוש כנה²¹.

ג. עבירות סביבתיות ואיוון שיקולים כלכליים

יש פרשנים אשר מבקרים את הסיווג הפלילי הנוכחי של החקיקה הסביבתית²², ומציעים להעביר את נושא הפגיעה בסביבה למסגרת חוק העבירות המנהליות, התשמ"ו-1985²³, או להשאיר את הטיפול בנושאים הסביבתיים בידי דיני הנוזיקין המסורתיים במישור האזרחי²⁴. אין זה המקום לחזור על הליקויים הרציניים של טיפול ממצה בעבירות ויהום באמצעות דיני הנוזיקין²⁵. יצויין רק, כי כוונת המחוקק בשורה ארוכה של חוקים ספציפיים האוסרים על גרימת זיהום היתה, בין היתר, להביע את חיוניותה של התערבות נמרצת של השלטון בפעולות מזהמות, על מנת למנוע תהוו ובוהו סביבתי.

לאמיתו של דבר, מסתרת, מאחורי הביקורת על סיווגן של עבירות סביבתיות כמעשים פליליים, אימוצה של אידיאולוגיה כלכלית. לפי גישה זו אין לראות בויהום תופעה הרסנית, אלא התרחשות חברתית שלילית, שמניעתה כרוכה בעלות מסוימת,

21. כך, למשל, בפקודת מניעת זיהום מי-ים בשמן [נוסח חדש], התשמ"ו-1980, נקבע בסעיף 18, כי ניתן להפעיל עונש מאסר רק לאחר הרשעה קודמת לפי החוק, דהיינו רק לאחר שהמוזה מגלה נכונות לחזור על הפרתה של הנורמה.
22. דבריו של פרופסור מ' קרמניצר, בסימפוזיון בנושא "פשע של הצווארון הלבן" שהתקיים ב-8 למאי 1991, מטעם המחלקה לקרימינולוגיה, אוניברסיטת תל-אביב.
23. החוק מסמך את שר המשפטים לקבוע שסוגים של עבירות שהוגדרו לפי חוקים מסוימים כעבירות פליליות רגילות (אך אינן פשעים) יהפכו לעבירות שבשלן ניתן להטיל קנס בדרך מנהלית. ראה בסעיף 1.
24. ראה, למשל: Michelman "Pollution as a Tort: A Non-Accidental Perspective on Calabresis's Costs" 80 *Yale L.J.* (1970) 1146.
25. בין היתר, קיימות בעיות שכרוכות בהוכחת קשר סיבתי ונוק עתידי, עלות של ניהול משפט פרטי, והתיישנות. ראה: "Note: The Inapplicability of Traditional Tort Analysis to Environmental Risks - The Example of Toxic Tort Victim Compensation" 35 *Stan. L. Rev.* (1983) 35; Ginsberg & Weiss "Common Law for Toxic Torts: A Phantom Remedy" 9 *Hofstra L. Rev.* (1981) 859; "Environmental Health - An Analysis of Available and Proposed Remedies for Victims of Toxic Waste Contamination" 7 *Amer. J. of L. & Med.* (1981) 6.

כפי שיש עלות לכל פרויקט חברתי²⁶. לפיכך, על החברה לאון את מכלול האינטרסים הכלכליים, ובעקבות זאת לקבוע את מידת הפיקוח וההשקעה האופטימליים להגבלת זיהום, תוך מגמה להשיג יעילות כלכלית²⁷. הגדרת זיהום בלתי-חוקי כעבירה מנהלית, משמעותה האידיאולוגית הינה מניעת רווח כספי מהתנהגות שפוגעת בנורמות חברתיות. אך אין גישה זו נותנת הכרה מספקת לשיקולים העומדים ביסוד ההסדרה של הנושא, כגון הרתעת המזהמים האחרים, הגנה על זכויות סביבתיות בסיסיות של הציבור והצבעה על הפגיעה בסביבה כפשעה.

נראה כי עצם ההצגה של בעיית הזיהום כעניין כלכלי בלבד איננה נכונה. הנזק שגורם הזיהום הסביבתי איננו ניתן תמיד להערכה בכסף²⁸. כמו כן, אין כל ערובה להצלחת הנסיונות לכוון פעילויות כלכליות באמצעות קנסות (תמריצים שליליים), בדומה לשינוי שרטי ריבית או אף מסים. עבור הטעויות וחוסר הדיק משלמים בבריאות הציבור ובהרס מערכות אקולוגיות. עם התקדמות הידע המדעי, אנו מגלים שנוק גופני מזהמים קונבנציונליים, שבעבר נחשב להפיך, נחשב כיום לבלתי הפיך²⁹. קיומו של נזק בלתי הפיך מחייב מתן משקל רב יותר לחריגה מהסטנדרטים הסביבתיים.

לדעתנו, אין הצדקה להשוואות בין נזק פיסי לאורח לנוק כלכלי לתעשייה. גם העבדות הינה מוסד יעיל מאד מבחינה כלכלית – אך ערכי היסוד של החברה אוסרים על קיומה³⁰. על כל פנים, נראה כי הגישה הכלכלית הדוגלת באיוון התועלת למהזמים

26. Ayres & Knesse "Production Consumption and Externalities" 59 *American Economic Rev.* (1969) 282. ראה גם: Baxter *People or Penguins: The Case of Optimal Pollution* (1974) Ch. 1.

27. "עלול להיות קושי רב יותר בקביעת שומה כספית, של הפגיעה האישית הכוללת בהנאה ובאיכות החיים, בהיקפה הנוכחי. היינו, יש ככל הנראה קושי לא מועט בתרגום הפגיעה הנובעת מן המטרד הקיים, בכל היקפו ועצמתו, לערכים כספיים..." (ראה דברי השופט שמגר, בע"א 44/76 אתא חברת טכסטיל בע"מ נ' שוריק, פ"ד ל (1) 800, 785).

28. ראה ניתוח של גישה זו, בהקשר של קביעת תקנים לאיכות אוויר, אצל מ' גלפי "מקומו של השיקול הכספי בהסדרת איכות הסביבה" מחקרי משפט ח (תש"ז) 162-167. ראה, באופן כללי: R. Posner *The Economics of Justice* (1983).

29. במספר מחקרים בשנות השמונים נטען, שהמוזה איוון, שתמיד נחשב בגירוי לריאות בלבד (מוזה עם סף) בעצם יוצר פיברוזיס בריאות ואולי אף גורם לנוק מוטגני. גם חונקות, מזהם נפוץ מאוד במי-שתיה ישראלים, נחשב באופן מסורתי למהם לתינוקות מעל סף מיון (Methemoglobinemia), אך נטען כי הוא גם עלול ליצור מטבוליטים מסרטנים. ראה: A. Rosenthal "Nitrates in Drinking Water Harnessing Science for Environmental Regulation" (J.D. Graham ed., 1991).

30. "The argument that such an injunction would add to the cost of industrial pollution is as reprehensible as the pre-civil war argument that the abolition of slavery would add to the growing cotton, and therefore should not take place. For this means that the polluters are able to impose high costs of pollution upon those whose property rights are allowed to impose high costs of pollution upon those whose property rights are invaded with impunity" Rothbard "The Great Ecology Issue" *The Individualist* (vol. 2), as quoted in *Law of Environmental Protection* (Sheldon ed., 1991) 5-18, n. 49.

מול עלויות לנפגעי הזיהום היא זרה למשפטנו³¹. פרופסור קרצ'מר התייחס לפני עשור לנושא זה, באמרו:

"In a society in which there is an overall attempt to deal with pollution, it might be desirable to employ the criterion of economic efficiency on environmental decision making. In a society, such as Israel, where no such serious attempt is being made, employing the economic efficiency model in the isolated cases in which protection is sought for environmental values, might convey the wrong impression. In other words, preferring environmental values in individual cases may have an educational effect, both as regards potential polluters, as well as people suffering from the effects of pollution who are unaware of the relative importance which the law attaches to protection from pollution."³²

בין המבקרים את ההסדרה הפלילית של פגיעות בסביבה יש כאלה, שעמדתם מתונה והם מסכימים לטיפול משפטי פלילי במזהמים, כאשר התוצאה היא חמורה במיוחד. כך למשל, כאשר מתרחש אסון המוני כגון מותם של אלפי אנשים בארוע הטרגי בכופל (הודו) ב-1984, או נזק אקולוגי רב ממדים (כגון כתם הנפט שגרמה חברת אקסון באלסקה, או, כמובן, הנזק העצום במפרץ הפרסי בזמן המלחמה במפרץ). עם זאת, גם הם גורסים כי אין ההסדרה במישור הפלילי מתאימה למוזהם המסורתי, העומד מאחורי מפעל גדול, לובש צווארון לבן, וחי לפי אותן נורמות של החברה הכללית. לטענתם, אין בהתנהגות שגורמת לפגיעה בסביבה עצמה אלמנט אנטי-חברתי, אלא העדפת ערך חברתי אחד (יצור והפקת רווחים) על-פני ערך חברתי אחר (שמירת הסביבה).

לדעתנו, גם גישת ביניים כזו איננה עולה בקנה אחד עם ערכי היסוד של החברה הישראלית. לילד שחולה בלוקמיה כתוצאה משתיית מים הנגועים בכימיקל רעיל כגון Trichloroethylene, "הרשלנות" ולא האופי המתורבת של המנהלים המזהמים היא השיקול המכריע. אם מפעל מעדיף להגדיל את הדיווידנדות של בעלי מניות במקום להשקיע במכון סיהור – חבות כפיצויים בתביעה אורחית איננה התשובה הראויה. החדרת ערכים סביבתיים למודעות של מקבלי ההחלטות במגזר התעשייתי במקרים אלו תושג, רק כאשר סיכויי הרשעה יהיו סבירים.

למעשה, רוב ההחלטות בדבר פתרונות טכנולוגיים לבעיות זיהום נעשות בתנאים של אי-ודאות מסוימת, דבר המקשה גם כאשר קיים רצון טוב מצד מזהם, הרוצה להתנהג באחריות סביבתית. אם התגובה של המערכת המשפטית לזיהום חמור תסתכם בקנסות ונויפות בלבד – התייחסותם של מזהמים לאיכות אוויר עירונית או למקורות מי התהום לא תהיה שונה מהתייחסותם להחלטות עסקיות רגילות, כגון השקעה בפרסום או העלאת משכורת. אם להוצאה הסביבתית נודעת כדאיות כלכלית – ינקטו

31. "רווחיות מפעל היא בלי ספק דבר חשוב, אך רווחת התושבים היא לא פחות חשובה. זה, כמו זה הוא נכס לאומי, ואינני מוצא כל יסוד לכך, לא בחוק ולא בתבונת החיים, שיש להקריב את האחד על מזבחן של השני" (ע"א 436/60 עורי נ' סליון, פ"ד טו 1177, 1187-1188).

32. D. Kretzmer "Judicial Conservatism Versus Economic Liberalism: Anatomy of a Nuisance Case" 13 Isr. L. Rev. (1978) 288

בצעדים למניעת הזיהום; אם לא – ימשיכו לזהם. בהנחה כי על המשפט למלא תפקיד חינוכי, אין זה המסר אותו יש להעביר לציבור, כאשר משברי מים ופסולת פוקדים את המדינה.

ד. סיכום

בעולם ובישראל מתגבשת כיום ההכרה בזכויות לסביבה בריאה. קיימת גם הכרה גוברת בכך שגם על טבע או מערכות אקולוגיות לשרוד, על-אף התפשטות האדם. זכויות אלה הן חיוניות, אם נרצה להוריש לדורות הבאים עולם, אשר אפשר לחיות בו ללא חשש מהמים שאנו שותים או מהאוויר שאנו נושמים. מתגבש קונסנסוס חברתי שפוסל פיתוח כלכלי בכל מחיר ורואה בפגיעה בלתי סבירה בסביבה משום מעשה אנטי-חברתי במלוא חומרתו. לאור הפיתוי הכלכלי הבלתי נמנע לא להפנים הוצאות הכרוכות במניעת זיהום, יש חשיבות מיוחדת בקביעת נורמות ברורות להתנהגות, אשר יבהירו את עמדת החברה ויבטיחו את זכויותינו הסביבתיות. נראה כי גישת המשפט הישראלי, אשר אוסרת על פגיעה סביבתית הפוגעת בכריאות הציבור, הטבע והאסטטיות באמצעות דינים סביבתיים פליליים היא הדרך הטובה ביותר להבטיח שלא נאחר להציל את סביבתנו ואת משאבי הטבע של מדינת ישראל.