

תומר רוזנר

היועץ המשפטי לוועדת הפנים והגנת
הסביבה, הכנסת



בישראל התקיימו מאבקים ציבוריים רבים כנגד הקמת אנטנות סלולריות ליד מגורים ומוסדות. חילוקי הדעות המדעיים ביחס להשפעה של חשיפה ארוכת טווח לקרינה הנפלטת מהאנטנות חברו לתחושה כי חברות הסלולר פועלות ללא דאגה לשלום הציבור, ללא שקיפות וללא מתן אפשרות לציבור להתנגד | צילום: Biswarup Ganguly, CC BY 3.0

חקיקה – מלאכת האיזון בין עקרונות נוגדים

1 ביוני, 2017

גיליון קיץ 2017 / כרך 8(2)

עקרון ההיזרה בא לידי ביטוי מפורש בחקיקה הסביבתית הישראלית בסעיפי המטרות ובעקרונות היסוד של מספר חוקים מהשנים האחרונות, כגון חוק הגנת הסביבה (פליטות והעברות לסביבה – חובות דיווח ומרשם), התשע"ב-2012 או החוק למניעת מפגעי אסבסט ואבק מזיק, התשע"א-2011. כמו כן, הוא משמש כלי פרשני שבתי משפט נעזרים בו בבואם לפרש חוקים בהתאם למטרותיהם. לדוגמה: פסיקת בג"ץ משנת 2013 חיבה את חברת איתנית לשאת בעלות פינוי מפגעי אסבסט [בג"ץ 6971/11]; חוק אוויר נקי מאפשר למשרד הבריאות להוציא צווי מניעה על זיהום אוויר חריג כדי למנוע נזק אפשרי לאוכלוסיות חלשות; בחוק להסדרת העיסוק בהדברה תברואית, התשע"ו-2016 הוטלו על מדברים חובות מקצועיות שנועדו למנוע סכנה מכוח עקרון ההיזרה.

הכנסת, כגוף העוסק בחקיקה ובאסדרה, נדרשת לאזן בין שיקולים מתנגשים, תוך תהליך חשיבה השואף להיות רציונלי ומסודר. כמו כל עיקרון אחר, גם השימוש בעקרון ההיזרה צריך להיעשות במידה, בהתאם למקרה, ותוך איזון עם ערכים אחרים. מכיוון שבכל פעולה יש חשש לסיכון, יישום קפדני וטהרני של העיקרון עלול לגרום לאפקט מצטנן ולשיתוק של פיתוח טכנולוגי ופיזי. חקיקה יכולה לעסוק בניהול סיכונים ולא במניעה מוחלטת שלהם, ולכן צריך להשתמש בהירות בעקרון ההיזרה.

המחוקק, הנדרש לאזן בין הסיכון הפוטנציאלי לבין הפיתוח הכלכלי הפוטנציאלי, בדרך כלל לא מדרג גבוה את עקרון ההיזרה, בגלל עוצמת שיקולים כלכליים ואחרים, ועל כן פעמים רבות העיקרון נסוג מפני השיקולים האחרים. כך, למשל, קרה בגיבוש המתווה הנורמטיבי הנוגע לקידוחי הגז בים התיכון. אף על פי שקיימת סכנה סביבתית פוטנציאלית מהקידוחים, השיקולים הסביבתיים היו בשולי השיח בלבד, ושיקולים אחרים גברו עליהם בקלות. מקרה הפוך הוא פרשת מכל האמוניה במפרץ חיפה, שעקרון ההיזרה נמצא בלב השיח העוסק בה. בית המשפט, עיריית חיפה, תושבי האזור וארגוני הסביבה חזרו ואמרו, שיש לרוקן את מכל האמוניה ולמנוע את עגינת הספינה המובילה אמוניה, כדי שפוטנציאל הסכנה לא יתממש. גם אם לא תמיד כלל השיח בנושא את המונח 'עקרון ההיזרה', הרי הוא בהחלט בא לידי מימוש בהחלטת בית המשפט על הפסקת אכסון אמוניה במכל.

בחשיבה הסביבתית, שהיא מודרנית בעיקרה, קיבל עקרון ההיזרה צורה קוהרנטית ומגובשת. עם זאת, ועל אף תרבות ה"יהיה בסדר" הישראלית כל כך, חשוב לזכור שלעקרון ההיזרה ישנם שורשים תרבותיים גם במורשת שלנו, למשל, בציווי "ונשמרתם מאוד לנפשותיכם" (דברים ד, ט"ו). בפסק הלכה משנת 1928 התבסס הרב ישראל מאיר הכהן (החפץ חיים) על הציווי הזה באסרו על עישון, אף על פי שחשש זה טרם הוכח באותה עת. כמו כן, ולהבדיל, בתרבות הצבאית של ימינו רווח מטבע הלשון של "אם יש ספק, אין ספק", המחייב לחדול מביצוע פעולה הטומנת בחובה ספק. ועל אף כל זאת, המעמד של עקרון ההיזרה בתפיסה הסביבתית הישראלית אינו דומה לזה שבארצות מערביות, מכיוון שבקרב חלקים רחבים בחברה הישראלית הדאגה לאיכות הסביבה לא נמצאת במעלה סולם העדיפויות.

פעמים רבות אנחנו מוכנים לקחת סיכון פוטנציאלי הכרוך באימוץ טכנולוגיות חדשות, בגלל אינטרסים כלכליים ובשל רצון במה שנתפס כקדמה, יעילות ונוחות. עם זאת, עקרון ההיזרה צריך לבוא לידי ביטוי משמעותי יותר במקומות שהמדע אינו מספק כיום ודאות מספקת כנגד החשש מנזקים סביבתיים ובריאותיים. יישום שאיפה זו אינו פשוט, ועלול להיתקל בקשיים ובאינטרסים נוגדים חזקים, אך אין זה אומר שעלינו לוותר על השאיפה להטמעתו ביתר שאת בחקיקה הסביבתית שלנו.