

## עם הפנים לעשור הקרוב

שופטות, פרקליטים ובכירים במערכת המשפט מנתחים את האתגרים לעשור הקרוב בענפי המשפט השונים



עו"ד לימור לוי

אנחנו שמחים להגיש לכם את החלק השני של פרויקט העשורים. גם בגיליון הזה ריכזנו עבורכם אסופת מאמרים של מיטב הכותבות והכותבים, שהפעם התבקשו להתייחס לאתגרים ולחידושים שצפויים במערכת המשפט ובתחומי המשפט השונים בעשור הקרוב.

האתגר הפעם היה גדול במיוחד. לא רק בגלל שמטבע הדברים יותר מאתגר להתייחס להתפתחויות או לשינויים שצפויים בזמן עתיד, אלא גם כי בשלבים מוקדמים יחסית של הפרויקט, פרץ לעולמנו נגיף הקורונה, שיבש את שגרת חיינו ולעתים אף הקשה עלינו את המחשבה קדימה לטווח של עשר השנים הבאות. כפי שתיווכחו לדעת, יכולנו לו, לאתגר, באמצעות שורה ארוכה של בכירי העולם המשפטי, שניתחו את האתגרים הצפויים לנו בענפי המשפט השונים.

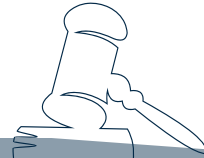
**כבוד השופטת רות רונן** על אתגרי המחלקה הכלכלית. **כבוד השופטת בטינה טאובר** על אתגרים בתחום חדלות הפירעון. הסניגור הציבורי הארצי, **ד"ר יואב ספיר** על אתגרים במדיניות הענישה והכליאה. מנהל המחלקה הפיסקאלית בפרקליטות המדינה, **עו"ד קמיל עטילה** על שלושה מישורים של תיקונים הנדרשים בחוקי המס. היועץ המשפטי של המוסד לביטוח לאומי, **עו"ד עמוס רוזנצויג** על היערכות הביטוח הלאומי לאתגרי העתיד. ראשת הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, **ד"ר שלומית ווגמן-רטנר** על מגמות עתידיות בתחום איסור הלבנת הון. הנציבה הארצית לשוויון הזדמנויות בעבודה, **עו"ד מרים כבהא** על קידום השוויון והגיוון התעסוקתי. **עו"ד מרי גונטר** על השלכות רגשיות של עריכת דין. **פרופ' עמנואל גרוס** על הרפורמה בעבירות ההמתה. **עו"ד מיכל רוזן עוזר** על ביסוס אמון הציבור בפרקליטות. **עו"ד אליהו פורמן** על הצורך להסדיר את שוק האיגוח. **עו"ד טל עצמון** על הרפורמה הנדרשת בהגדרת תושבות לצורכי מס. **עו"ד אורלי טננבאום** על הצורך להשיב את ההליך של בקשת גילוי מסמכים טרם הגשת תביעה נגזרת למקומו הטבעי. **עו"ד שרון מדל-ארצי** על מעבר לכלכלה מעגלית ותפקידם של דיני איכות הסביבה. **עו"ד רן כהן** על התפתחויות צפויות במשפט הצבאי הפלילי. **עו"ד אייל בסרגליק** על ההצדקות להתיר הגשת בדיקת פוליגרף כראיה קבילה בהליכים פליליים. **עו"ד קרן רז מורג** על הזכות לבחור חינוך לילדינו. **עו"ד כרמית שחיבר** על רפורמות נדרשות בשוק הדיור. **עו"ד ענת קאופמן** על מימוש זכויות פנסיונית נכות. **עו"ד שלומי וינברג** על חשיבה מחודשת ביחס לצווי מניעה ולצווי עשה בתחום לשון הרע. **עו"ד זהר פיישר** על שיווק ופיתוח עסקי למשרדי עורכי דין.

**קריאה מהנה וחזרה מהירה לשגרת עשייה פורייה ומבורכת.**

**שלכם,**

**עו"ד לימור לוי, יו"ר (משותפת) של כתב העת**

וחדשות הלשכה, לשכת עורכי הדין



משפט העתיד | דיני איכות הסביבה  
כלכלה מעגלית

עו"ד שרון מדל-ארצי, שותפה וראש תחום משפט סביבתי במשרד עו"ד פישר בנר חן וול אוריון ושות', מייסדת ארגון כלכלה מעגלית לישראל

על רקע זה, גובשה באיחוד האירופאי מדיניות חדשה ושפתנית שלפיה המשך הצמיחה הכלכלית והפיתוח החברתי של מדינות היבשת יתבסס על כלכלה מעגלית.

**הכלכלה המעגלית** מתאפיינת בשימוש יעיל במשאבים והשאתם במעגל הייצור והשימוש. לא מדובר בשיטה חדשה למחזור פסולת, אלא בשינוי השיטה הכלכלית מיסודה על-ידי שינוי דרכי החשיבה וההתנהגות ובפרט, דרכי הייצור ואופן הצריכה של מוצרים ושירותים. למשל, מודלים עסקיים חדשים שמחליפים מכירת מוצרים במכירת שירותים<sup>3</sup> - תהליך המעודד ייצור מופחת של מוצרים ותכנונם מראש באופן שאלו יהיו עמידים וברי תיקון.

הכלכלה המעגלית תנתק את הקשר בין שיעור הצמיחה לשיעור הניצול של משאבי טבע מתכלים. לכן, צפויות כמה השפעות מהותיות במישור הלאומי עבור כל מדינה שתיישם מודל זה: ביטול התלות הקיימת בחומרי גלם שמקורם מוגבל וחלקם מגיעים מחוץ למדינה וחיזוק העצמאות הכלכלית; חיסכון כספי בשיעורים עצומים עקב התייעלות השימוש במשאבים וצמצום היבוא, גידול במחזור העסקים, ייצור משרות חדשות ועוד. כל זאת - תוך הפחתת ההשפעות הסביבתיות השליליות של הכלכלה הלינארית, ובפרט הפחתת פליטות גזי חממה שיבלמו האצה בשינויי האקלים<sup>4</sup>.

בהיודע ההשפעות הבריאותיות של זיהום הסביבה, התפתחו דיני איכות הסביבה המשמשים כיום בעיקר לצמצום ההשפעות הסביבתיות השליליות של תהליכי הייצור והצריכה ההמוניים, לרבות התשתיות ומקורות האנרגיה המאפשרים אותם. זאת, תוך שימוש במספר אמצעי מדיניות משפטית סביבתית עיקריים.

בתחילה, נקבעו מגבלות על ההשפעה הסביבתית של פעולות כלכליות שסומנו כבעלות השפעה מרכזית על איכות הסביבה<sup>5</sup> ונקבע משטר רגולטורי של פיקוח ואכיפה, תוך עיגון מנגנוני ענישה פליליים ומנהליים<sup>6</sup>. בהמשך, עוגנה חובת יישום טכנולוגיה מיטבית לצמצום ההשפעה הסביבתית<sup>7</sup> ועם התגברות המודעות הציבורית לעלויות החיצוניות<sup>8</sup> הכרוכות, למשל, בכמויות הפסולת העצומות שנוצרות עקב "תרבות הצריכה", עוגן עיקרון של "אחריות יצרן מורחבת"<sup>9</sup>.

מאמר זה יאיר את האופן שבו ישתנו דיני איכות הסביבה בישראל בעשור הקרוב, בהתאמה לשינויים הצפויים בדיני איכות הסביבה באיחוד האירופאי. זאת, על רקע היות דיני איכות הסביבה כלי להגשמת החזון הכלכלי של האיחוד האירופי לעשור הקרוב - מעבר מהמודל הכלכלי הלינארי לכלכלה מעגלית.

דיני איכות הסביבה מבקשים להגן על איכות הסביבה מפני השפעות סביבתיות שליליות של התנהלות אנושית במודל כלכלי נהוג. כל זמן שהחברה מתנהגת על פי מודל כלכלי מסוים, מגובשים דינים שנועדו להסדיר התנהגות מסוימת זו. כשחלים שינויים והתפתחויות בהתנהלות הכלכלית, נוהג המשפט להשתנות ולהתפתח בהתאם.

המודל הכלכלי הנהוג עומד להשתנות מן היסוד והסיבה לכך היא השפעתו השלילית על איכות הסביבה. במובן הרחב השפעה זו כוללת, בין היתר, את ההתחממות הגלובלית ושינויי האקלים; השימוש המואץ במשאבי טבע מתכלים; כמויות הפסולת הגדולות והפגיעה בשטחים הפתוחים במרחב היבשתי והימי. מכאן, טבעי ומתבקש שדיני איכות הסביבה ישמשו ככלי מרכזי בשינוי זה - הם יכולים לחולל את השינוי ובכוחם להביא ליישום ולהבטיח קיומו בעתיד.

המודל הכלכלי הנהוג הוא לינארי. יסודותיו במהפכה התעשייתית ועיקרו ייצור המוני ותרבות צריכה הולכת וגדלה וכן שימוש מאסיבי בדלקים מאובנים לתעשייה ולתחבורה. במודל זה, מוצרים, לאחר שימוש קצר ולעיתים חד-פעמי, מוצאים דרכם להטמנה לצמיתות באתרי פסולת - במקרה "הטוב" (באופן יחסי), ובשטחים הפתוחים והאוקיינוסים - במקרה הרע. השימוש בכל המשאבים ששימשו לייצור, לרבות משאבי האנרגיה - הוא בלתי יעיל. ההשלכות הסביבתיות והבריאותיות השליליות של תחבורה ומתקני תשתית שמקור האנרגיה שלהם הוא דלקים מאובנים, ידועות<sup>2</sup>.

אמנם, המודל הלינארי הביא עימו צמיחה כלכלית והתפתחות חברתית וטכנולוגית בקנה מידה שהאנושות לא הכירה קודם. עם זאת, הדבר נעשה תוך ניצול חסר תקדים של משאבי טבע מוגבלים; פליטות עצומות של גזי חממה לאטמוספירה והשלכה של אשפה לסביבה; יצירת תלות במשאבי טבע ובדלקים מאובנים שלעיתים לא מצויים בתחומי ובשליטת המדינה עצמה. כך, נוצרה תלות של כלכלה לאומית אחת במקורות אנרגיה ובחומרי גלם ששייכים למדינה אחרת, על כל המשמעות הנובעות מכך, בקשר לעצמאות הכלכלית של המדינה.

3 למשל, חברת PHILIPS מקדמת מעבר מודל של בעלות על מוצרים למודל של השכרת ציוד ושירותים. ראו באתר: [www.philips.com/a-w/about/sustainability/](http://www.philips.com/a-w/about/sustainability/)

4 הולנד היא מהמובילות בעולם בנושא מעבר לכלכלה מעגלית ופיתחה תוכנית מדינית רחבה בנושא. לקריאה נוספת ראו: <https://www.oecd.org/environment/ministerial/circular-economy.html>

5 לדוגמה: קביעת ערכי פליטה לאוויר של מזהמים שנקבעו בחוק אוויר נקי, תשס"ח-2008 ובתקנות אוויר נקי (ערכי איכות אוויר) (הוראת שעה), תשע"א-2011; ערכי-סף למוזהמים בשפכי התעשייה שנקבעו בכללי תאגיד מים וביוב (שפכי מפעלים המזוהמים למערכת הביוב), תשע"ד-2014; ערכי-סף של חומרים מסוכנים לצורך הגדרת קרקע כמוזמה וההכרח לטפל בה אשר נקבעו בהנחיות בנושא ערכי סף לחומרים מזהמי קרקע, המפורסמות ומתעדכנות מעת לעת באתר המשרד להגנת הסביבה.

6 לדוגמה: סעיף 11 לחוק למניעת מפגעים, תשכ"א-1961; סעיף 13 לחוק שמירת הניקיון, תשמ"ד-1984; פרק ח: פיקוח, אכיפה ועונשין לחוק אוויר נקי, תשס"ח-2008.

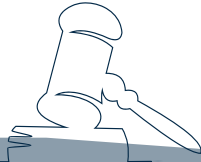
7 BEST AVAILABLE TECHNIQUES (BAT) FOR PREVENTING AND CONTROLLING INDUSTRIAL POLLUTION OECD Environment, Health and Safety Publications 2008. סעיף 2, חוק אוויר נקי, תשס"ח-2008.

8 המושג עלויות חיצוניות בתחום איכות הסביבה משמעותו השווי הכלכלי של הנזק שנגרם לסביבה, כגון עלות הטיפול בחולים עקב זיהום אוויר שנגרם מתעשייה או תחבורה. הפנמת העלות החיצונית למערכת השוק מסייעת לקידום פתרונות חלופיים למצב הנתון ויכולה לקדם את המשק.

9 אחריות יצרן מורחבת הוא עיקרון המתייחס לחובה אותה מטיל המחוקק על היצרן (א) או היבואן (א/ו המשווק), לטפל במוצר גם לאחר גמר השימוש בו על ידי הצרכן. עיקרון זה מעוגן בדיני איכות הסביבה: חוק הפיקודן על מכילי משקה, תשנ"ט-1999; חוק לסילוק ולמיחזור צמיגים, תשס"ז-2007; חוק לטיפול סביבתי בציוד חשמלי ואלקטרוני ובסוללות, תשע"ב-2012.

1 דיני איכות הסביבה בישראל מבוססים על עקרונות המשפט הסביבתי האירופאי וקיים תהליך מתמשך של עיגון עקרונותיו בדין הישראלי.

2 במדינת ישראל, כ-80% מהפסולת המעורבת מועברת להטמנה לצמיתות באתרי הטמנת פסולת. אילנה פלריה "זרקת? שילמת!" זווית סוכנות ידיעות למדע וסביבה (2019).



משפט העתיד | הדין הצבאי

## התפתחויות במשפט הצבאי הפלילי

**עו"ד דן כהן, אל"מ במיל', לשעבר הסגנון הצבאי הראשי; שותף וראש המחלקה הפלילית - צווארון לבן וביטחון במשרד עורכי דין ליבליך-מוזר-גליק**

העשור הקרוב צופן שורה של התפתחויות ושינויים בעולם המשפט הצבאי הפלילי, שהוא כמעין שלוחה נבדלת וייחודית בדין הפלילי.

### קריית משפט אחודה ב"נווה צדק"

אחד המהלכים המשמעותיים שצפוי להתרחש כבר בשנה הבאה הוא פתיחתה של קריית משפט אחודה באזור צומת בית-ליד, שתבוא תחת המערכים הפזורים היום ברחבי הארץ. קריית המשפט האחודה, שתיקרא בשם היומני-משהו "נווה צדק", תהיה החל מהשנה הבאה מקום מושבם של בתי הדין הצבאיים המחוזיים, של התביעה הצבאית ושל הסנגוריה הצבאית, ושל מערך השיטור והכליאה הצבאיים.

חיילים כלואים לא ישירו עוד "אני יושב בכלא 6" (שבעתלית) ולא יסבלו עוד מהתנאים הסניטאריים הידועים לשמצה של כלא 4 (שבצירפין). יסתיים עידן הדיונים המשפטיים באולמות בתי הדין הנושנים ביפו ("הבית הירוק"), בחיפה ובקרית מלאכי. המשכן החדש, שמתוכנן בסטנדרטים גבוהים ומתחייבים של המאה ה-21, יביא לשיפור ניכר של תנאי המעצר והכליאה של חיילי צה"ל, ומגולמים בו, בין היתר, גם דרישות הדין ל"שטח מחייה" מרווח לאסירים, שנקבעו לפני שנים אחדות בפסיקת בית המשפט העליון.<sup>1</sup>

מעת המעבר ל"נווה צדק" ייחסכו מהחיילים גם ה"שינועים" - אלה הן ההעברות המייגעות והאין-סופיות בין מתקני הכליאה לבתי הדין המרוחקים, וכמו כן יתאפשר לסנגורים ולבני המשפחות לערוך מפגשים עם החיילים בתנאים מכבדים וראויים.

### שינויים צפויים ביחס לעריקים ולמשתמטים

אך השינוי לא מסתכם בשיפור לוגיסטי בלבד. עם תחילת פעילותו של "נווה צדק", תקוצר תקופת המעצר הראשונית (עד להבאה לדיון בפני שופט) ביחס לעריקים ומשתמטים מ-48 שעות ל-24 שעות, כפי שקוצרה לפני מספר שנים ביחס לחיילים שנעצרו בחשד לביצוע עבירות פליליות שנחקרות על ידי מצ"ח. זה המקום לציין שהקיצור הקרב של תקופת המעצר לעריקים ולמשתמטים נובע מהתחייבות המדינה בעקבות עתירה לבג"ץ שהוגשה בעניין לאחרונה.<sup>2</sup> משמע, משנת 2021 ואילך לא יהיה עוד פער נורמטיבי לרעת החיילים ואיש מהם לא ייעצר עוד לפרק זמן ראשוני העולה על 24 שעות מבלי שיובאו בפני שופט. זה תיקון שראוי היה לו שיעשה זה מכבר, והנה השנה הבאה תהיה שנת הבשורה.

1 בג"ץ 1892/14 האגודה לזכויות האזרח נ' השר לביטחון פנים (13.06.2017).  
2 בג"ץ 4319/17 בצלאל נ' הפצ"ר (10.04.2019).

מדיניות אסדרה זו לא תוכל להפחית באופן מספק את ההשפעות השליליות של הפעילות הכלכלית הלינארית על איכות הסביבה, כל עוד נמשכת מגמת ההאצה בניצול המשאבים המתכלים של כדור הארץ המשמשים כחומרי הגלם ומחוללי האנרגיה המניעים את גלגלי הכלכלה הלינארית.

עם שינוי אופי הכלכלה, ישתנה אופיים של דיני איכות הסביבה ומן הראוי שדינים אלה ישמשו ככלי מרכזי בקידום המעבר לכלכלה מעגלית, ולאחר המעבר - לשימורה.

כיום, דיני איכות הסביבה בישראל תואמים את הכלכלה הלינארית, וניתן להדגים את השינוי הצפוי בהם באמצעות החוקים הייעודיים הנוגעים כל אחד לסילוק זרם פסולת מסוים<sup>10</sup> ומבוססים על מדיניות משפטית המסדירה את סוף חיי מוצר. בכלכלה מעגלית, הדינים יסדירו נורמות הנוגעות לחומרים מהם מיוצר המוצר, לטביעת הרגל הפחמנית הנגרמת במהלך הייצור והשינוע שלו, לאופן התכנון, העיצוב והשימוש בו ולזכות הקניינית לגביו (רכישה או השאלה, למשל).

באירופה, מזהים את המדיניות המשפטית המחילה חובות כבר בשלב מוקדם של תכנון מוצרי חשמל ומבוססת על ה-Ecodesign Directive<sup>11</sup> כבעלת פוטנציאל לקדם את מטרות הכלכלה מעגלית. מכאן, ניתן לצפות שעיקרון אחריות יצרן מורחבת, יחול גם על שלבי התכנון והייצור, להבדיל מהיום בו הוא חל על המוצר רק בשלב של סוף חייו. דוגמה להשפעה כזו מצויה ביישום דירקטיבת REACH<sup>12</sup>, שהשפעותיה ניכרות כבר בשלב בחירת חומרי הגלם.

המדיניות המשפטית בעתיד הקרוב תתבסס על החזון לפיו בתום השימוש במוצר, יהיה ניתן להשתמש ברכיביו כחומר גלם והמונח פסולת - יהפוך אנכרוניסטי. או-אז, תתעוררנה שאלות קנייניות ביחס למוצר בסוף השלב הראשון בחייו, שעה שניתן להותירו במעגל הייצור. דיני איכות הסביבה יידרשו להסדיר אגב כך, גם את הבטי הקנייני, הנזיקין ואחריות מוצר, ולהידרש להבטי מיסוי ואף הגבלים עסקיים.

המעבר לכלכלה מעגלית דורש השקעות, פיתוחים טכנולוגיים ומוצרים חדשניים ושיתופי פעולה בין מחזיקי עניין. לכן, יש לחקור אלו מנגנוני אסדרה יעודרו זאת, ואלו ישמשו או משמשים כבר, כחסמים לכך<sup>13</sup>. זווית נוספת בעתיד דיני איכות הסביבה, היא המידה שבה יעוגנו בהם התמריצים. ככל שזו תגדל - תגדל השפעתם של דיני איכות הסביבה ויושג יעדם.

יש לקוות שהמחוקק הישראלי ישכיל להשתמש בדיני איכות הסביבה ככלי מרכזי לקידום ויישום כלכלה מעגלית, המקדמת עצמאות כלכלית והמשך צמיחה בת קיימה.

10 באירופה קיימת דירקטיבת אחריות יצרן מורחבת. לקריאה נוספת ראו: Development of Guidance on Extended Producer Responsibility (EPR).

11 הדירקטיבה של האיחוד האירופי מנחה תכנון וחשיבה אקולוגיים בעת תכנון וייצור מוצרי חשמל. על המתכנן, להתחשב בצריכת האנרגיה של המכשיר, כמויות המים שיצרו, הפלילות שייצר לאוויר והזבל כתוצאה ממנו. להסבר מפורט על הדירקטיבה: ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/QANDA\_19\_5889

12 דירקטיבת ה-REACH אוסרת שיווק של מוצרים המכילים חומרים שבעת סילוקם משפיעים באופן שלילי על הסביבה. לקריאה נוספת ראו: EN/LEX/EU/LEGAL-CONTENT/EN/TEXT/PDF/?uri=CELEX:32006R1907&from=EN

13 למשל, היעדר תקנים רשמיים לאיכות חומרי גלם משניים.