



דוח סקירת מצב

בעלי החיים בישראל

ספטמבר 2023

כתיבה: עו"ד ארז וול, עו"ד תמר מאין

עריכה לשונית: נורית פלד קירשטיין



5	הקדמה
5	30 שנים לחוק צער בעלי חיים
6	מבוא
7	כרוניקה של מחדלים חמורים במסירת מידע
7	הנתונים
9	סיכום ומסקנות
10	חלק א' - כללי
10	יישום החלטת ממשלה 833 בדבר קידום ההגנה על בעלי חיים ורווחתם
10	ניצול התקציב הייעודי להגנה על בעלי חיים לפי החלטה 833
12	הוועדה המייעצת לתחום צער בעלי חיים
13	הרחבת האסדרה המשפטית ופיקוח ואכיפה
13	סיכום ומסקנות
14	פיקוח ואכיפה לפי חוק צער בעלי חיים
15	התקנת תקנות
16	אכיפה, קנסות וכתבי אישום
16	משרד החקלאות
18	משטרת ישראל ופרקליטות המדינה
18	הרשויות המקומיות
19	סיכום ומסקנות
20	תכנון ובנייה
20	המצב המשפטי של בעלי החיים בתחום התכנון והבנייה
21	התפתחויות ברמה הנורמטיבית
22	מקרים לדוגמה
22	הרי ירושלים
23	בנייה ליד גן החיות בירושלים
23	הקצאת שטחים לבנייה עירונית בעמק השלום
24	מתחם לבתי מטבחיים
24	סיכום ומסקנות



חלק ב' - חיות בית ומתקנים לא-חקלאיים

26	הפיקוח על תנאי החזקה בכלביות הרשותיות
26	מקרה בוחן: כלביית צור משה
28	סיכום ומסקנות
29	המתת כלבים חסרי בית
30	המתת כלבים בכלביות הרשותיות
30	ירי בכלבים משוטטים
32	ירי חי על ידי רשות הטבע והגנים
32	ירי חי על ידי פקחי יחידת הפיצו"ח של משרד החקלאות
34	ירי חצי רעל בכלבים משוטטים
34	סחר וייבוא כלבים וחתולים
35	סיכום ומסקנות
38	תקציב סירוס ועיקור חתולי קהילה
38	ניצול התקציב לצמצום התרבותם של כלבים משוטטים
40	פיקוח על פינות חי, חנויות חיות וגני חיות
41	מקרה מבחן - שוק בעלי החיים בכפר קאסם
43	סיכום ומסקנות

חלק ג' - בעלי חיים במשקים החקלאיים

46	כמה בעלי חיים נצרכים ומומטים בתעשיית המזון מן החי?
46	ביקורות צער בעלי חיים בתעשיית המזון מהחי
47	התקנת תקנות צער בעלי חיים לתרנגולות בתעשיית הביצים
48	הפיקוח בתעשיית בשר העופות
51	אי אכיפת תקנות צער בעלי חיים בעניין גידול חזירים
51	סיכום ומסקנות
54	הפיקוח בבתי מטבחיים ובמשחטות
54	היעדר הסדרת הפיקוח בבתי שחיטה לפי חוק צער בעלי חיים
54	חוסר שקיפות והפרת נהלים בעבודת גורמי הפיקוח
55	סיכום ומסקנות



57	הפיקוח בתעשיית החלב ובתעשיית בשר העגלים
58	משלוחים חיים
61	סיכום ומסקנות

חלק ד' - חינוך ומופעים

62	שימוש בבעלי חיים במערכת החינוך
62	סיכום ומסקנות
63	היתרים למופעים עם בעלי חיים
64	סיכום ומסקנות

חלק ה' - חיות בר

66	ציד חיות בר והדברה
66	ציד "ממשקי"
66	ציד "ספורטיבי"
67	הדברה ומזיקים ושימוש במלכודות דבק
68	סיכום ומסקנות
69	סחר בחיות בר
70	המתת בעלי חיים שהוברחו המבוצעת על ידי משרד החקלאות
71	

חלק ו' - בעלי חיים במעבדות הניסויים

73	פיקוח על אישור וביצוע ניסויים בבעלי חיים
73	סיכום ומסקנות
75	ניסויים בבעלי חיים במערכת הביטחון
75	סיכום ומסקנות
77	ניסויים במכון וולקני במשרד החקלאות
77	יבוא מוצרי קוסמטיקה וניקיון שנוסו על בעלי חיים
78	סיכום ומסקנות
79	

30 שנים לחוק צער בעלי חיים

האם מצבם של בעלי החיים השתפר בזמן הזה? היכן חלה התקדמות ואיפה נשארנו במקום או הלכנו אחורה?

זהו הדוח השנתי השני שמפרסמת עמותת תנו לחיות לחיות. בעבודה מאומצת וממושכת מול הרשויות, ריכזה המחלקה המשפטית של העמותה נתונים המציגים תמונת מצב כוללת על מצב בעלי החיים בישראל. אלה יובאו לצד נתונים נוספים שפורסמו או שהגיעו לידינו בדרכים אחרות.

בשנים האחרונות אספנו נתונים ממאות רשויות מקומיות, משרדי ממשלה, תאגידיים וגופים ציבוריים, באמצעות בקשות חופש מידע, שאילתות והליכים משפטיים; אותם ניתחנו וריכזנו לידי מסמך המאגד את כל המידע שיש בידינו כיום בנושא.

מטרת הדוח היא להנגיש את המידע על בעלי החיים לציבור, ועל בסיס המידע הזה לבחון מהו מצבם של בעלי החיים בישראל במגוון אספקטים הקשורים לפעילות תושבי המדינה ורשויותיה.

לצערנו, בשנה שחלפה מאז פרסום הדוח הקודם לא נעשו מספיק צעדים להגנה על בעלי חיים. תמונת המצב עגומה כמעט בכל תחום: מספרי שיא של בעלי חיים מנוצלים ומומתיים בתעשיית המזון מן החי; אכיפת חוקי המגן על בעלי חיים, בראשם חוק צער בעלי חיים, כמעט אינה קיימת; מספריהם של חיות הבר והכלבים שנורים על ידי הרשויות או בחסותן מרקיעים שחקים; ניצול התקציבים הייעודיים לבעלי חיים נעשה באופן חלקי וללא תוכנית של ממש; אפלה ומסתורין אופפים את כל תחום הניסויים בבעלי חיים בארץ; ובאופן כללי, הליכים נעשים במחשכים, ללא שקיפות ושיתוף של הציבור, על ידי גופים המצויים בניגוד עניינים ביחס להגנה על בעלי חיים, כמו משרד החקלאות וכן ועדות פנים-מוסדיות לניסויים בבעלי חיים.

הדוח שתקראו אינו דוח קל, וקצרה היריעה מלגעת בכל מקרה ומופע של פגיעה בבעלי חיים. אנחנו מקווים כי הוא יוכל לתת לכן תמונה כללית ביחס לאלה ש-30 שנים לאחר שחוקק החוק המרכזי להגנתם, עדיין נותרו השקופים ביותר.

שלכן ושלהם,

אתי אלטמן, מייסדת תנו לחיות לחיות

יעל ארקין, מנכ"ל תנו לחיות לחיות

העיסוק בבעלי חיים מצדה של המדינה ורשויותיה, וכן הרשויות המקומיות, הוא עיסוק יומיומי ומגוון: מפעולות פיקוח על תנאי החזקה ועד אישור ניסויים וירי חי בבעלי חיים, מכלבים משוטטים ועד בעלי חיים במשקים החקלאיים המתועשים.

המאבק להגנה על שלומם של בעלי חיים מתחיל עוד לפני הקרב על הפסקת הפגיעות בהם – הוא מתחיל בקרב על גילוי הפגיעות בהם בשלל תחומים: במשקי בעלי החיים המתועשים, במעבדות הניסויים, בבתי גידול, בסחר ובצייד חיות בר נעשות הפגיעות תחת מעטה של חשאייות והסתרה, גם מצד הפוגעים ולא פעם גם מצד הרשויות שאמורות לפקח עליהם. משום שברוב המקרים בעלי החיים אינם יכולים לדווח על הפגיעות בהם בכוחות עצמם, הרי שנדרש מידע מרשויות הפיקוח, ולא פעם מאזרחים מודאגים ומתחקירנים אמיצים.

ההסתרה בולטת במיוחד בתחום הניסויים (ביחס אליו קיימות הוראות סודיות מסוימות בחוק עצמו) ובעבודת משרד החקלאות, שמלבד התעלמות מבקשות חופש מידע במשך חודשים ארוכים, מגדיל לעשות ומוצא עוד ועוד טעמים מדוע יש להסתיר מעין הציבור מידע על מחדלים במשקים ובמתקנים לגידול בעלי חיים. נימוקיו נעים מטענות לפגיעה בתפקוד שלו עצמו ועד לטענות שהציבור "לא יבין כהלכה" את המידע אם זה יפורסם.

דוח זה כולל סקירה מקיפה של המידע המעודכן ביותר המצוי בידינו ביחס למצבם של בעלי החיים אל מול הרשויות בישראל שמקורו מהליכים, מפרסומים ומבקשות חופש מידע, וכן מדיונים ציבוריים ומהתכתבויות מרובות שערכנו בנושאים שונים. המידע אינו קיים באופן מסודר אצל רוב הרשויות, וניתוחו דורש סידור והצלבת נתונים מרשויות שונות, ולא פעם מאותה רשות עצמה. למעשה, המידע שבידינו והניתוח שלו משרטטים את התמונה המקיפה ביותר הקיימת ביחס לנושאים הקשורים ליחסן של הרשויות לבעלי החיים בישראל. היעדרו של המידע הזה באופן מסודר אצל הרשויות האחראיות, בראשן משרד החקלאות, מלמד שיעור מאלף כשלעצמו ביחס לאופן העבודה של אלה שאמורים להגן על בעלי החיים, ועל המקום שמשימה זו מקבלת בסדרי העדיפויות שלהם.

אנו מקווים שדוח זה יוכל לתת רקע למתעניינים ביחס לסוגיות המרכזיות הנוגעות לטיפול הרשויות בבעלי חיים. אנחנו מבקשים להודות לכל עובדי העמותה וכן למתנדביה ולתומכים בה אשר מאפשרים לנו לפעול ולהשמיע את קולם של בעלי החיים.

עו"ד ארז וול ועו"ד תמר מאיו, המחלקה המשפטית, תנו לחיות לחיות



הדוח שלפניכם שואף להציג כמה שיותר נתונים הנוגעים לבעלי החיים במדינת ישראל, ובעיקר לממשק של בעלי החיים עם רשויות ציבוריות. הממשק, כפי שניתן לראות בדוח, הוא מגוון. חלקים ממנו נוגעים לאכיפת חוק צער בעלי חיים, אחרים נוגעים לחוק להגנת חיית הבר או לחוקים המסדירים ניסויים, פרסום והמתת בעלי חיים.

משרד החקלאות הוא הגוף שעיסוקו היומיומי בבעלי חיים הוא הנרחב ביותר. הוא אחראי על שורה של דברי חקיקה הנוגעים לבעלי חיים, בהם פקודת מחלות בעלי חיים, פקודת הכלבת, חוק הרופאים הווטרינריים וכמובן חוק צער בעלי חיים. לכן הוא הגוף שאליו אנחנו מגישים את המספר הגדול ביותר של בקשות חופש מידע.

לשם איסוף המידע עלינו להגיש מאות בקשות חופש מידע מדי שנה; עשרות מוגשות לרשויות המדינה ומאות נוספות מוגשות לרשויות המקומיות. למרות שחוק חופש המידע קובע מגבלת זמן למענה, במקרים רבים הרשויות לא עומדות בה ואף לא שואפות לעמוד בה. תוצאה אחת של מצב זה היא שעל מבקשי מידע להשקיע מאמצים בעצם קבלת המענה, בפניות חוזרות לרשות, ליחידה האחראית על חופש המידע במשרד המשפטים ולא פעם גם לבית המשפט. תוצאה אחרת היא שבפועל, קשה מאוד לקבל מידע עדכני ואקטואלי משום שרשויות שנוטות לגרור רגליים נוהגות גם להתחמק ממתן מענה מידי.

למרבה הצער, נדמה כי משרד החקלאות טרם הפנים את עיקרון חופש המידע, ובמקרים רבים תשובותיו לבקשות מתקבלות באיחור ניכר. במקרים אחרים מושמט מידע בניגוד לחוק ולפסקי דין שניתנו בעבר. העיכובים נובעים גם מתחלופה גבוהה בתפקיד הממונה על חופש המידע, אך גם מכוח אדם חסר ומזלזול כללי של גורמי המקצוע בחובת המשרד לפי חוק חופש המידע.

גורמים שונים במשרד החקלאות ובאגף רווחת בעלי חיים אינם מסתירים את מורת רוחם מהצורך למסור מידע על עבודתם, ובפרט למסור מידע לארגונים למען בעלי חיים. מטעם זה, ומטעמים של ניהול שגוי של עבודה, מעקב ואיסוף נתונים – קבלת מידע ממשרד החקלאות כרוכה בסחבת ובהליכים משפטיים ומינהליים מתישים.

הנתונים

בקשות חופש מידע שהגשנו למשרד החקלאות החל בחודש דצמבר 2022: 18

בקשות שנענו באופן מלא: 2

בקשות שנענו באופן מלא בזמן: 0

עתירות שהוגשו בשנה האחרונה: 9

נדמה כי משרד החקלאות טרם הפנים את עיקרון חופש המידע, ובמקרים רבים תשובותיו לבקשות מתקבלות באיחור ניכר. במקרים אחרים מושמט מידע בניגוד לחוק ולפסקי דין שניתנו בעבר.

» באמצע שנת 2022 נאלצנו להגיש חמש עתירות חופש מידע מכיוון שלא קיבלנו מענה לבקשות שהגשנו בכמה נושאים: מדוחות ביקורת בכלביות, בפינות חי ובמשקים חקלאיים ועד מידע הנוגע להטלת קנסות והגשת כתבי אישום בעבירות צער בעלי חיים.

חמש העתירות לא הגיעו לדיון בבית משפט; עם הגשתן נאלץ משרד החקלאות להסכיין עם כך שאין ולא יכולה להיות הצדקה לאי מסירת מענה לבקשות חופש מידע במשך חודשים, למרות המועדים הקצובים הקבועים בחוק.² לכן, לאחר לא מעט עיכובים נוספים, נמסר בסופו של דבר המידע והעתירות נמחקו, תוך שמשרד החקלאות מחויב לשלם הוצאות משפט לתנו לחיות לחיות.

ביחס לשנת 2022, למרות שמדובר היה בבקשות כמעט זהות לאלה שהוגשו בשנים קודמות, ולמרות שהודענו למשרד מראש על כוונתנו להגיש את הבקשות (למעלה מן הצורך), התעכב המענה עוד יותר. למעשה, ביחס למספר גדול של בקשות, תחת מסירת המידע, הודיע המשרד על ארכת מנכ"ל חריגה של חודשיים נוספים, שגם בסופה לא נמסרו תשובות.

לכן, נאלצנו להגיש במהלך מאי ויוני 2023 לא פחות משבע עתירות חופש מידע נוספות, כולן ביחס לכך שלא נמסר לנו כל מענה לבקשות, רבות מהן ביחס לנושאים שבהם עתרנו פעמיים או שלוש בעבר.³ בתגובותיו הלקוניות לשבע העתירות כתב משרד החקלאות כי אי מענה שנמשך יותר מחצי שנה "לא נובע מזלזול" במבקשת המידע או בהוראות החוק, אלא ממחסור בכוח אדם.⁴ העתירות, המפורטות לאורך הדוח, הוגשו ביחס לביקורות בחזיריות, בכלביות, במתקנים לא חקלאיים להחזקת בעלי חיים ובמשקים חקלאיים, וכן ביחס לפיקוח ואכיפה, לירי של רעל ושל תחמושת חיה בכלבים ולהיתרי מופעים עם בעלי חיים.

אלא שנכון לכתיבת שורות אלה, חודשיים לאחר הגשת חלק מן העתירות, באף אחת מהבקשות שבהן לא נמסר המידע המלא. להפך: גם בעתירות שבהן התחייב משרד החקלאות למסור "מענה מלא", נמצאו לו לפתע טעמים לא למסור מידע שנמסר בעבר, בטענה שחשיפת המידע לציבור תפגע בתפקוד הרשות, ושהציבור לא יוכל להבין את המידע כראוי באופן שיפגע בפיקוח.⁵ בעתירה אחרת מנסה המשרד להתנער מהסכמות המחייבות אותו במסירת הדוחות בטענה ש"מדובר בחומר חקירה", על אף שהדוחות נמסרו לחשודים באותם תיקי חקירה כבר לפני קרוב לשנה.⁶

«

1. עת"מ 53889-04-22 תנו לחיות לחיות נ' משרד החקלאות; עת"מ 54885-04-22 תנו לחיות לחיות נ' משרד החקלאות; עת"מ 54938-04-22 תנו לחיות לחיות נ' משרד החקלאות.
2. סעיף 7 לחוק חופש המידע, תשנ"ח-1998.
3. עת"מ 72664-05-23 תנו לחיות לחיות נ' משרד החקלאות; עת"מ 73877-05-23 תנו לחיות לחיות נ' משרד החקלאות; עת"מ 74200-05-23 תנו לחיות לחיות נ' משרד החקלאות; עת"מ 77927-05-23 תנו לחיות לחיות נ' משרד החקלאות; עת"מ 78016-05-23 תנו לחיות לחיות נ' משרד החקלאות; עת"מ 39593-06-23 תנו לחיות לחיות נ' משרד החקלאות; עת"מ 39608-05-23 תנו לחיות לחיות נ' משרד החקלאות.
4. תגובות שהוגשו בשבע העתירות שלעיל.
5. מענים מיום 13.7.2023 לבקשות חופש מידע מס' 0152 מיום 20.12.2022 ו-0153 מיום 21.12.2023; מענה מיום 24.7.2023 לבקשת חופש מידע מס' 0146 מיום 19.12.2023.
6. עת"מ 48947-03-23 תנו לחיות לחיות נ' משרד החקלאות.

סיכום ומסקנות

לא ניתן לקבוע באופן חד משמעי מהו הגורם לכך שמשרד החקלאות מפר באופן בוטה כל כך את חובותיו לפי חוק חופש המידע – האם מדובר באדישות, בחוסר יכולת או ביד מכוונת שנועדה להסתיר מידע מן הציבור. ממילא, הפסיקה מבהירה שמתחם ההסברים של הרשויות לאי מסירת מידע מצטמצם עם התפתחות הטכנולוגיה ועם הטמעתו ארוכת השנים של חוק חופש המידע משנת 1998.⁷ כך או כך, משרד החקלאות נכשל בכך כישלון חרוץ.

פני הדברים מעט ברורים יותר כאשר ענייננו בנימוקים מקוריים שעולים בבתי המשפט למניעת מידע מארגונים ומהציבור. טענות על כך שהגורמים המפקחים (שהם חלק ממשרד החקלאות עצמו) ימעלו בתפקידם או לא יבצעו אותו כראוי אם דוחות הביקורת שלהם יהיו גלויים לציבור (על אף שמידע דומה נמסר בבקשות דומות כבר שנים), או שהציבור לא יבין את האמור בהם והדבר יפגע באמון הגורמים המפקחים בביקורת – הן טענות שנדחו שוב ושוב בפסיקת בית המשפט העליון.⁸ יותר מכך: הם מציגים תפיסת יסוד שלפיה המפתח לעבודת הרגולטור הממשלתי הוא לא שקיפות אלא הסתרה. על כך כתב לפני שנים שופט בית המשפט העליון בדימוס סלים ג'ובראן:

”אין ספק כי חשיפתם של ממצאי ביקורת – ובכלל זה ביקורת פנימית – היא זרז ותמריץ ליישום מסקנותיו של המבקר... אור השמש הוא המחטא הטוב ביותר”⁹

בדוח זה ננסה להאיר כמיטב יכולתנו מגוון נושאים הנוגעים לבעלי החיים ולהגנה עליהם. ניסיונות ההסתרה, בתורם, נותנים מושג כללי בדבר אופן עבודתו של הגוף שמרגיש שעליו למנוע את המידע מהציבור ויהי מה.

7. ר' לדוגמה ע"מ 1786/12 ג'ולאני נ' המשרד לביטחון פנים (2013), פס' 33 לפסק דינה של השופטת ברק-ארז: "לא לעד תוכלנה הרשויות להישמע בטענה כי המידע שברשותן אינו ממוחשב, ומטעם זה, קשה להפיקו ולהציגו בפני מי שנדרשים לו".

8. ע"מ 6013/04 משרד התחבורה נ' חברת החדשות הישראלית (2.1.2006); ע"מ 1245/12 התנועה לחופש המידע נ' משרד החינוך (23.8.2012).

9. ע"מ 6013/04 המצוין לעיל, פס' 14 לפסק דינו של השופט ג'ובראן.

יישום החלטת ממשלה 833 בדבר קידום ההגנה על בעלי חיים ורווחתם

החלטת ממשלה 833 משנת 2015 עיגנה בהחלטת ממשלה את המלצות הוועדה הבין-משרדית לבחינת האחריות המיניסטריאלית על חוק צער בעלי חיים, שנתונה כיום ברובה למשרד החקלאות. הוועדה הבין-משרדית הוקמה לשם בחינת הביקורת על ניגוד העניינים שבו מצוי משרד החקלאות בכל הנוגע לאכיפת חוק צער בעלי חיים.

החלטה 833 קבעה שורה של צעדים שעל משרדי הממשלה השונים, ובראשם משרד החקלאות, לנקוט על מנת לטייב את הפיקוח והאכיפה על חוק צער בעלי חיים, עד לבחינה מחודשת של הגוף הראוי להחזיק בסמכויות הביצוע לפי החוק. ההחלטה כוללת הוראות אופרטיביות לאכיפת חוק צער בעלי חיים, בצד הוראה על כינוס מחודש של ועדה בין-משרדית לבחינה מחודשת של הוצאת הסמכויות ממשרד החקלאות. למעשה, ההחלטה נועדה לתת הערות ולקבוע תקופת מבחן לתפקוד משרד החקלאות בעקבותיה.

הצעדים האופרטיביים – מרמת העבודה בשטח, מינוי פקחים וטיוב מערכת המחשוב ועד לרמת הקמתו של אגף רווחת בעלי חיים, כינונה של ועדה מייעצת בעלת תפקידי בקרה וייעוץ נרחבים, כינוסה של ועדת מנכ"לים בין-משרדית לבחינת האחריות המיניסטריאלית והתקנתן של תקנות צער בעלי חיים במגוון נושאים – נועדו להתייחס לרוב ההיבטים החסרים בכל הנוגע לביצועו של חוק צער בעלי חיים ביחס לכלל בעלי החיים, במשקים המתועשים ומחוצה להם.

בשנת 2020 התכנסה, באיחור ניכר, הוועדה הבין-משרדית. עמותות תנו לחיות לחיות ואנימלס כתבו והגישו לוועדה דוח בדבר יישומה של החלטה 833, שהצביע על הפערים החמורים ביחס לכמעט כל סעיפי ההחלטה¹⁰.

שלוש שנים לאחר מכן, רובם של הכשלים העולים מן הדוח עודם רלוונטיים. אליהם נוספו כשלים חדשים כתוצאה מהתנהלות קלוקלת חדשה של גורמים שונים, או כתוצאה מחשיפת מידע שלא היה ידוע עליו קודם לכן. בפרק זה נבחן את סעיפי החלטה 833 בסדרם ואת מצב יישומם. על סעיפים רבים יורחב לאורך הדוח בפרקים הרלוונטיים.

ניצול התקציב הייעודי להגנה על בעלי חיים לפי החלטה 833

לאורך השנים שחלפו מאז חיקוקו של חוק צער בעלי חיים בשנת 1994, נמנע משרד החקלאות מתקצוב של ממש לתחום צער בעלי החיים. כך, למשל, בשנת 2014 דיווח המשרד לכנסת על הוצאה שנתית של 1.6 מיליון שקלים בתחום צער בעלי חיים. לפי הדיווח נמנע כל הסכום (1.5 מיליון שקלים) הוקצה לחילוץ סוסים וחמורים ולטיפול בהם. 50 אלף שקל הוקצו לחילוץ ולשיקום כלבים ו-50 אלף שקל לחילוץ כלבים מסוכנים. נושאים אחרים לא תוקצבו.

«

10. אנימלס ותנו לחיות לחיות, דוח: הכשלים ביישום החלטת הממשלה 833 והליקויים באכיפת חוק צער בעלי-חיים, הוגש לוועדה הבין-משרדית לבחינת האחריות המיניסטריאלית לחוק צער בעלי חיים, אוקטובר 2020.

**במסגרת החלטת ממשלה
833 הוקצו 6.6 מיליון
שקלים לצורך "תגבור
הפעילות בתחום צער בעלי
חיים (בדגש על: פעולות
פיקוח ואכיפה, לרבות
מתקנים מוגנים לבעלי חיים
שונים; הפעלת מרפאה
ניידת; הקמה ושיפוץ של
כלביות; תמיכה במחקר;
עריכת הכשרות בתחום;
פעולות להעלאת מודעות
והפעלת מתנדבים)".**
**אלא שבפועל, התקציב
שמנוצל מנותב לחלק קטן
מהמטרות הללו באופן לא
יעיל ולא שקוף.**

» לשם השוואה, המשרד להגנת הסביבה הקצה בשנים האחרונות לנושא, מתוך תקציב המשרד, כשישה מיליון שקלים מדי שנה. בשל כך, במסגרת החלטת ממשלה 833 הוקצו 6.6 מיליון שקלים לצורך "תגבור הפעילות בתחום צער בעלי חיים (בדגש על: פעולות פיקוח ואכיפה, לרבות מתקנים מוגנים לבעלי חיים שונים; הפעלת מרפאה ניידת; הקמה ושיפוץ של כלביות; תמיכה במחקר; עריכת הכשרות בתחום; פעולות להעלאת מודעות והפעלת מתנדבים)".¹¹

אלא שבפועל, התקציב שמנוצל מנותב לחלק קטן מהמטרות הללו באופן לא יעיל ולא שקוף.

עיון באופן הקצאת התקציב מכוח החלטה 833 בשנת 2022¹² מראה כי ההוצאה המרכזית, בהיקף של כחמישה מיליון שקלים, היא על מימון החזקת בעלי חיים ב"מתקנים מוגנים" – מקומות הקבועים בחוק להחזקת בעלי חיים שנתפסו בעקבות חשד לעבירות צער בעלי חיים, זאת בדומה לניצול התקציב בשנים קודמות.¹³ זוהי ההוצאה המרכזית למרות שהחוק מאפשר את גביית עלויות ההחזקה במתקנים הללו מהאנשים שמהם נתפסו בעלי החיים, אותם אנשים שהחזיקו את בעלי החיים בתנאי הזנחה והתעללות – כך שכספים אלה אמורים לחזור בחלקם הגדול לקופת המדינה. במקרה אחד, לאחר פניית תנו לחיות לחיות,¹⁴ הוגשה תביעה נגד אדם שהוחרמו ממנו עשרות סוסים מוזנחים,¹⁵ אולם ברוב המקרים תקצוב ההחזקה נעשה דרך תקציב 833, ומבלי שהכסף חוזר לקופת המשרד לשם ביצוע פעולות נוספות.

הנתח המשמעותי הנוסף, של כ-2,160,000 שקלים, מוקצה למחקרים ולניסויים. על אף שבמענה המשרד לא נמסר פירוט ביחס לניצול התקציב על מחקרים וניסויים, הצלבה עם הנתונים שבאתר המדען הראשי של משרד החקלאות מלמדים כי לפחות בחלק מהמחקרים הללו, רווחת בעלי החיים היא משנית או אחד מבין משתנים רבים שנבחנים. כך הוקצו חצי מיליון שקלים לחברת מחקר חקלאית פרטית לבחינת ההשפעה של תאורת "על רווחה, בריאות ויצרנות של טלאים בפיטום".¹⁶

«

11. סעיף 8 להחלטת ממשלה מספר 833 מיום 13.12.2015 "קידום ההגנה על בעלי חיים ורווחתם" (להלן: "החלטה 833").

12. מענה משרד החקלאות מיום 18.5.2023 לבקשת חופש מידע מס' 0158 מיום 26.12.2022.

13. בשנת 2021.

14. מכתב תנו לחיות לחיות למנהל השירותים הווטרינריים מיום 21.11.2021; תשובת מנהלת אגף רווחת בעלי חיים מיום 17.3.2022.

15. מלאבס פתח תקוה וראש העין, "עשרות סוסים וחמורים בת משקל קיצוני": תביעת מיליונים נגד אדם שפלט לשטחים בפתח תקוה ובסביבה, 25.1.2023. ר' גם פרוטוקול ועדת החינוך מיום 2.5.2023, עמ' 24-25.

16. משרד החקלאות ופיתוח הכפר, מחקרים ממומנים לשכת מדען ראשי 2022, 2.1.2023.

» השקעה של 700 אלף שקל להתקשרות עם "יועץ רווחת בעלי חיים בחברה הערבית" מציגה שימוש שיכול להיות פרודוקטיבי וראוי בתקציב; אלא שמידע ביחס לפעולות שנעשו בתחום זה טרם פורסם לציבור.

סעיף אחרון שבו הושקע תקציב 833 הוא 'קידום ידע והכשרות - צעב"ח', בסכום של כ-370 אלף שקל; אלא שהשורה הרלוונטית בטבלה מצביעה על כך שכמעט מלוא הסכום, 350 אלף שקל, הוקצה ל"מתן שירותי ייעוץ לניהול אוכלוסיית החתולים המשוטטים". לא ברור מה תכליתו של תקציב זה, שכן מעקב ואיסוף נתונים אמור להיעשות ממילא במסגרת התקציב הייעודי לצמצום התרבות בעלי חיים שבחוק צער בעלי חיים. המחקרים שהוצגו לוועדה המייעצת לתחום צער בעלי חיים¹⁷ חזרו ואשררו את שהמחקר ברחבי העולם הוכיח מזמן, שיש לבצע עיקורים וסירוסים באחוזים גבוהים בתא שטח על מנת לצמצם את ההתרבות בו.¹⁸

הוועדה המייעצת לתחום צער בעלי חיים

סעיף 1 להחלטה 833 הורה על הקמת ועדה מייעצת לתחום צער בעלי חיים שתכלול נציגים מגוונים ממשרדי ממשלה שונים, מארגונים למען בעלי חיים, מתעשיית המזון מן החי, מהאקדמיה ומקרב רופאים וטרינרים רשותיים ופרטיים. בתפקידיה המרכזיים: לייעץ לשר החקלאות בגיבוש מדיניות, להוות גורם מבקר על הגורמים העוסקים בתחום רווחת בעלי חיים ולהיות גורם מייעץ ביחס לתקנות צער בעלי חיים ולחקיקה ממשלתית הקשורה ברווחה ובהגנה על בעלי חיים.¹⁹

הוועדה הוקמה בשנת 2017; ואולם, ברמת ביצוע משימותיה נראה שאינה פועלת כראוי. עד היום גובשו המלצות ועדה בארבעה נושאים²⁰ שנבחרו כולם על ידי משרד החקלאות. המלצות הוועדה, בין השאר בשל הרכבה, תאמו את עמדת משרד החקלאות. ההמלצה היחידה שיושמה, שנים אחרי שהתקבלה, היא בעניין האיסור על הרעבת תרנגולות בתעשיית הביצים שנכנס בגדר תקנות צער בעלי חיים שאושרו בשנת 2022.²¹ המלצות אחרות, כמו ההמלצה שלא להקים פינות חי חדשות במוסדות חינוך ולא לאפשר נידום של בעלי חיים למוסדות חינוך במסגרת "חוגי חיות"²², לא יושמו על ידי הגורמים הרלוונטיים.²³ בשנה האחרונה כונסה הוועדה לדון בנושא החתולים המשוטטים,²⁴ אולם טרם גיבשה המלצות, וממילא לא ברור מדוע נדרשו ישיבות במשך שנה לנושא שקיים בו קונצנזוס מקצועי בדבר הפעולות הנדרשות, ואשר הליך שיתוף ציבור ארוך אך הסתיים בו.²⁵ עוד עולה מישיבות הוועדה כי כינוסה בנושא זה נעשה לאחר שכבר התקבלו החלטות ארוכות טווח, ונועד לשם עדכונה הפורמלי בלבד.²⁶

«

17. פרוטוקול הוועדה המייעצת לתחום צער בעלי חיים, 8.6.2022.

18. עוד על תקציבי צמצום התרבות של כלבים וחתולים בהמשך הפרק.

19. סעיפים 5-1 להחלטת ממשלה 833.

20. כלבים משוטטים, הרעבת תרנגולות בתעשיית הביצים ("הנשרה"), משלוחים חיים ושימוש בבעלי חיים במערכת החינוך.

21. סיכום ישיבת הוועדה המייעצת מיום 8.6.2017, עמ' 8; תקנה 13 לתקנות צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים) (גידול תרנגולות מטילות והחזקתן בוללים למטרות חקלאיות), תשפ"ב-2022. ר' הרחבה בנושא בפרק בעלי חיים במשקים החקלאיים.

22. פרוטוקול הוועדה המייעצת מיום 14.10.2021, עמ' 4-6, 10.

23. ר' הרחבה בנושא בפרק חינוך ומופעים.

24. פרוטוקולים של הוועדה המייעצת מהתאריכים 8.6.2022 ו-20.9.2022. פרוטוקולים נוספים טרם פורסמו.

25. ר' לדוגמה סקר בנושא חתולים משוטטים שקדם לוועדות ההיגוי משנת 2021.

26. ר' דברי יו"ר הוועדה המייעצת בפרוטוקול הוועדה המייעצת מיום 23.4.2023, עמ' 79-82.

בכל הנוגע ליעוץ בנושאי חקיקה וחקיקת משנה הרי שהוועדה אינה מבצעת את תפקידה כלל. מלבד ההמלצה הנקודתית בעניין ההנשרה, לא ניתנו המלצות ועדה הקשורות לחקיקה ולחקיקת משנה כלל.²⁷ גם פגישות הוועדה לא עוסקות בנושאים הללו, ומוכתבות על ידי אגף רווחת בעלי חיים. כך לדוגמה, הוצגו לוועדה עוד ב-2019 מסקנות מחקרים שלפיהן יש לאסור על פעולות השחתת גוף וריסון של חזירים במשקים,²⁸ אולם הוועדה לא גיבשה המלצה בנושא זה, והליך תיקון התקנות בנושא מצוי במבוי סתום.²⁹

» בכל הנוגע ליעוץ בנושאי חקיקה וחקיקת משנה הרי שהוועדה אינה מבצעת את תפקידה כלל. מלבד ההמלצה הנקודתית בעניין ההנשרה, לא ניתנו המלצות ועדה הקשורות לחקיקה ולחקיקת משנה כלל.²⁷ גם פגישות הוועדה לא עוסקות בנושאים הללו, ומוכתבות על ידי אגף רווחת בעלי חיים. כך לדוגמה, הוצגו לוועדה עוד ב-2019 מסקנות מחקרים שלפיהן יש לאסור על פעולות השחתת גוף וריסון של חזירים במשקים,²⁸ אולם הוועדה לא גיבשה המלצה בנושא זה, והליך תיקון התקנות בנושא מצוי במבוי סתום.²⁹

הרחבת האסדרה המשפטית ופיקוח ואכיפה

החלטה 833 קובעת שורה של הוראות לעניין התקנת תקנות צער בעלי חיים ותיקון החוק³⁰ ולעניין שיפור הפיקוח והאכיפה על החוק.³¹ בהמשך הפרק נרחיב על הכשלים בעניינים מרכזיים אלה. ביחס לקיום ההנחיות שבהחלטה 833 יצוין כי מעטות מבין התקנות המחויבות לפי סעיף 10 קודמו (ר' להלן), ורק אחת מהן הועברה לאישור ועדת החינוך של הכנסת ואושרה; כי לא נוסחו רשימות התיג (צ'קליסטים) לביקורות צער בעלי חיים במשקי דגים כנדרש בסעיף 2;³² וכי לא נעשתה הסטה של שישה מפקחי יחידת הפיצו"ח ותובע ממחלקת התביעות למשרה ייעודית בתחום צער בעלי חיים.³³ פקחים ממשרדים רלוונטיים אחרים לא מונו כלל, בניגוד לסעיף 15 להחלטה 833. גם ברשויות המקומיות מונו פקחים בודדים.³⁴

סיכום ומסקנות

החלטה 833 נועדה להסדיר ולקדם את תחום ההגנה על בעלי חיים. בפועל, משרד החקלאות מיישם אותה באופן סלקטיבי שמאפשר לו להגביל את השפעתה לנוחיותו. אי הקצאת התקנים הנדרשים, אי קידום תקנות, אי הסמכת פקחים ממשרדי ממשלה שונים, ריקונה מתוכן של הוועדה המייעצת ואופן ניצול התקציב הייעודי מבהירים כולם כי אין בכוונת גורמי המקצוע במשרד לפעול לשינויי עומק בטיפול בתחום.

«

27. על הליכי התקנת התקנות ר' בפרק פיקוח ואכיפה שלהלן.

28. פרוטוקול הוועדה המייעצת מיום 4.4.2019. גם דיווח זה נעשה בעקבות לחץ של נציג הארגונים בוועדה, ר' פרוטוקול הוועדה המייעצת מיום 21.6.2018, עמ' 44-41.

29. ר' הרחבה בנושא בפרק בעלי חיים במשקים חקלאיים.

30. סעיפים 10-11 להחלטה 833.

31. סעיפים 12-18 להחלטה 833.

32. מידע שהתקבל מב"כ המדינה במסגרת עת"מ 18-03-31275 תנו לחיות לחיות נ' משרד החקלאות, ביום 15.8.2018.

33. פרוטוקול הדיון בעת"מ 21-05-61363 תנו לחיות לחיות נ' משרד החקלאות מיום 19.12.2021.

34. ר' בהמשך הפרק תחת "פיקוח ואכיפה".

» רוב התקציב שנועד לקידום מטרות חוק צער בעלי חיים מושקע בהחזקת בעלי חיים לאחר החרמה. משרד החקלאות אינו יודע לפרט כיצד מתחלקת ההשקעה הזאת, ורוב הכסף לא נגבה מהאנשים שמהם הוחרמו בעלי החיים. חלק נכבד מהתקציב מושקע במחקרים ובניסויים שחלקם משרתים ישירות את תעשיית המזון מן החי עצמה. על אף שבהחלטה 833 הייעוד הראשון המצוין לתקציב הוא של פיקוח ואכיפה, הסכום שהוקצה למטרות אלה ב-2022, אם בכלל, הוא אפסי. כפי שנראה בפרקים הבאים, מצב האכיפה והפיקוח, הן מבחינה כמותית והן מבחינה מקצועית, הוא בכי רע. את התקציב השנתי יש לחלק לפי תוכנית סדורה לקידום מטרות החוק, ולא לכיבוי שריפות ולקידום מחקרים שנועדו לשרת את התעשייה עצמה.

בשורה התחתונה, החלטה 833 לא הביאה לשינוי המיוחל. חלקים נרחבים ממנו לא יושמו כלל. יישומה הלקוי של ההחלטה מוכיח את מה שלימדו הכשלים שקדמו לה: משרד החקלאות אינו הגוף המתאים להחזיק בסמכויות המרכזיות לפי חוק צער בעלי חיים. הוועדה הבין-משרדית לעניין זה אמנם התכנסה בעבר, אך לא הגישה מסקנות, ולאחרונה כונסה מחדש³⁵, ויש לקוות שתגיע למסקנה המתבקשת הזו ותיישם אותה.

פיקוח ואכיפה לפי חוק צער בעלי חיים

הסמכויות לפי חוק צער בעלי חיים ניתנו למשרד החקלאות, שלו ניגוד עניינים מובנה בכל הנוגע לאכיפת החוק במשקים החקלאיים. ואכן, כמעט כל קידום של נושא ההגנה על בעלי חיים בעבר התבצע בעקבות הליכים משפטיים, ובניגוד לעמדתו הראשונית של המשרד. כך בעניין פיטום האווזים שנאסר בניגוד לעמדת המשרד, וכך בעניין התקנתן של תקנות צער בעלי חיים השונות, כמו תקנות הובלת בהמות ותקנות החזקת חזירים, אשר הותקנו בעקבות מאבקים ציבוריים והליכים משפטיים שלהם היינו שותפים בבג"ץ³⁶. כך גם ביחס לתקנות הנוגעות להחזקת תרנגולות בתעשיית הביצים, שאושרו בשנה שעברה ויצאו מהחוק, בהדרגה, את השימוש בכלובי סוללה, וזאת הסתייע רק בזכות מאבק משפטי וציבורי ארוך שנים בהובלת עמותת אנימלס, שעצרה את התקנתן של תקנות שיעגנו את כלובי הסוללה בתקנות³⁷. ללא התערבות הגופים הפעילים בתחום, ניתן להניח בבטחה כי משרד החקלאות לא היה עושה זאת בעצמו.

הסמכויות לפי חוק צער בעלי חיים ניתנו למשרד החקלאות, שלו ניגוד עניינים מובנה בכל הנוגע לאכיפת החוק במשקים החקלאיים. ואכן, כמעט כל קידום של נושא ההגנה על בעלי חיים בעבר התבצע בעקבות הליכים משפטיים, ובניגוד לעמדתו הראשונית של המשרד.

«

35. פרוטוקול מס' 35 משיבת ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת מיום 2.5.2023, עמ' 8.

36. בג"ץ 1662/03 תנו לחיות לחיות נ' שר החקלאות (2005); בג"ץ 3993/12 תנו לחיות לחיות נ' שר החקלאות (2014).

37. תקנות צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים) (גידול תרנגולות מטילות והחזקתן בלולים לצרכים חקלאיים), תשפ"ב-2022; בג"ץ 7154/09 אנונימוס [כיום אנימלס] נ' משרד החקלאות (2017). עוד על תקנות אלו בפרק ג'.

התקנת תקנות

כאמור, בשנת 2022 קידם שר החקלאות דאז, עודד פורר, את התקנתן של תקנות צער בעלי חיים הנוגעות לתנאי החזקת תרנגולות בתעשיית הביצים. התקנות הותקנו לאחר מאבק של יותר מ-15 שנה של ארגונים ופעילים למען בעלי חיים והן אמורות להוציא מהחוק, בהדרגה ובתקופת מעבר ארוכה (עד 2037), את השימוש בכלובים בתעשיית הביצים, וכן לאסור פרקטיקות אכזריות אחרות, כמו הרעבת התרנגולות באמצע מחזור ההטלה לשם שיפור ה"ייצור".

על אף שאחד מתפקידיה המרכזיים של הוועדה המייעצת הוא לייעץ בדבר התקנת תקנות וחקיקת צער בעלי חיים, הישיבות שנערכו במסגרתה לא עסקו בנושאים הללו בשנים האחרונות.

מלבד פעולה מבורכת זו לא נרשמה מאז³⁸ 2017 כל התקדמות אחרת בעניין התקנת תקנות צער בעלי חיים, זאת למרות שהחלטת ממשלה 833 קבעה כי עד אמצע שנת 2018 יוגשו טיוטות לאישור ועדת החינוך של הכנסת בנוגע לתנאי ההחזקה של בני צאן, בני בקר, עופות בתעשיית הבשר ודגים, וכן מזעור סבל בהמתה של בעלי חיים בתעשייה.³⁹ בתיקון חוק צער בעלי חיים משנת 2015 אף נקבע כי תוך תשעה חודשים נדרש שר החקלאות להגיש לאישור ועדת החינוך תקנות לעניין צער בעלי חיים בבתי מטבחיים⁴⁰ (לבקשת הממונה על חוק צער בעלי חיים במשרד החקלאות דאז הושמטו מהתיקון משחטות העופות, לשם המהירות).⁴¹

דוגמה נוספת הן ישיבות הוועדה המייעצת לתחום צער בעלי חיים, שהוקמה לפי החלטת ממשלה 833 (להלן: "הוועדה המייעצת") – על אף שאחד מתפקידיה המרכזיים של הוועדה המייעצת הוא לייעץ בדבר התקנת תקנות וחקיקת צער בעלי חיים,⁴² הישיבות שנערכו במסגרתה לא עסקו בנושאים הללו בשנים האחרונות.⁴³

ביחס לשני קבצים של תקנות הגשנו עתירות לבג"ץ בשנת 2023⁴⁴ – תקנות צער בעלי חיים בבתי מטבחיים (בהתאם לדרישת תיקון 10 לחוק) ותקנות צער בעלי חיים לעניין הובלת בני צאן, בני בקר, חזירים וגמלים ("בהמות"), שמשרד החקלאות התחייב בפני בג"ץ לתקן עוד בשנת 2019.⁴⁵ בתגובת משרד החקלאות לעתירות הללו, שהוגשה ביוני 2023, טען משרד החקלאות כי העיכוב בעבודה על תקנות אלה, שטיטוטות שלהן פורסמו להערות הציבור עוד ב-2020, נבע מעומס בשל העבודה על תקנות צער בעלי חיים לעניין המטילות בשנת 2022.⁴⁶ בתגובה ביקשה המדינה לעדכן בדבר התקדמות בעוד שישה חודשים, ובית המשפט העליון קיבל את הבקשה והורה על הגשת הודעת עדכון בסוף שנת 2023.

38. אד תוקנו תקנות צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים) (החזקה שלא לצרכים חקלאיים), תשע"ט-2009, בעיקר לעניין חובות חיסון, עיקור וסירוס של כלבים וחתולים הנמסרים מכלביית רשות או מעמותה, ר' תקנות 16-16.

39. סעיף 10 להחלטת ממשלה 833.

40. חוק צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים) (תיקון מס' 10), התשע"ו-2015, סעיף 30.

41. פרוטוקול הדיון בוועדת החינוך, התרבות והספורט מיום 9.11.2015, עמ' 39.

42. סעיף 1.1 להחלטת ממשלה 833.

43. פרוטוקולים של הוועדה המייעצת בשנים 2020-2023 ושיחות עם נציג ארגוני בעלי החיים בוועדה, עו"ד יוסי וולפסון.

44. בג"ץ 2918/23 תנו לחיות לחיות נ' שר החקלאות; בג"ץ 3689/23 תנו לחיות לחיות נ' שר החקלאות.

45. הודעה מעדכנת של מנהל השירותים הווטרינריים מיום 18.7.2019 בעתירה בבג"ץ 2211/18 תנו לחיות לחיות נ' מנהל השירותים הווטרינריים. (2020)

46. תגובת המשיבים בבג"ץ 2918/23 ובבג"ץ 3689/23 מיום 14.6.2023.

» בדיווח אגף רווחת בעלי חיים לשנת 2022 לוועדה המייעצת לתחום רווחת בעלי חיים צוינה עבודה על ארבעה קובצי תקנות צער בעלי חיים בלבד: תקנות לעניין תרנגולות בתעשיית הביצים, תקנות לעניין בתי מטבחיים, תקנות לעניין החזקת עגלים ותקנות לעניין אופן השמדה של אפרוחים וביצים במדגרות (תקנות שטיטה שלהן הובאה לוועדת החינוך של הכנסת עוד בשנת⁴⁷ 2013), ללא התייחסות לתיקון התקנות להובלת בהמות.

אכיפה, קנסות וכתבי אישום

משרד החקלאות

אכיפתו של חוק צער בעלי חיים בשטח מוטלת, בעיקרה, על משרד החקלאות.

ביחס לפעולות האכיפה הכלליות: מלבד מיעוט הביקורות היזומות, **דיווחי המשרד מלמדים על אכיפת-חסר משמעותית**. הכלי המרכזי העומד בידי המשרד לשם הרתעת עבריינים הוא הטלת קנסות מינהליים - קנסות שיכולים להינתן באופן מיידי ביחס לרשימה ארוכה של עבירות על התקנות. כך לדוגמה ביחס להחזקת בעלי חיים בצפיפות, ללא מקומות מסתור, ללא מים ומזון נקיים או תוך מניעת טיפול רפואי כנדרש. בהתאם לכך, החוק מונה מאות עבירות מינהליות לפי חוק צער בעלי חיים ותקנותיו.

על מדיניות הטלת הקנסות של משרד החקלאות פנינו ליועצת המשפטית לממשלה באמצעות הקליניקה לצדק סביבתי ולהגנה על זכויות בעלי חיים באוניברסיטת תל אביב.⁴⁸ במענה לפנייתנו, שהתקבל כמעט כשנה לאחר הפנייה הראשונה, ובדיונים שנערכו בכנסת, המשיך משרד החקלאות להתעקש כי הטלת קנסות מינהליים כרוכה בניהול תיק חקירה מלא ובקבלת המלצת מחלקת התביעות,⁴⁹ זאת בניגוד להנחיות היועץ המשפטי לממשלה בנושא.⁵¹ נוהל שגובש בעקבות פנייתנו מבטא מגמה חיובית, אך לא שינוי במדיניות זו.

להלן נתוני האכיפה של חוק צער בעלי חיים שקיבלה עמותת תנו לחיות לחיות ממשרד החקלאות במסגרת בקשות חופש מידע:

שנה	מס' תלונות שנקלטו במוקד משרד החקלאות ⁵²	מס' תלונות שנקלטו ביחידת הפיצו"ח	מס' תיקים שהתקבלו במחלקת התביעות	מס' תיקים שהתקבלו במחלקת התביעות	מס' תיקים שנסגרו	מס' כתבי אישום	מס' קנסות מינהליים	קנס ממוצע
2018	-	781	82	9	2018	85	374,600	4,407
2019	-	530	103	23	9	85	342,000	4,024
2020	-	338 (עד יוני)				117		
⁵³ 2121	2,908 (עד יוני 2022)	377	34	13	10	228	לא נמסר	לא נמסר

47. טיוטת תקנות צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים) (המתת אפרוחים והשמדת ביצי דגירה במדגרות), התשע"ד 2013-; פרוטוקול מס' 121 של ועדת החינוך, התרבות והספורט מיום 23.12.2013.

48. פניותיו של עו"ד אמנון קרן מהקליניקה לצדק סביבתי ולהגנת זכויות בעלי חיים מיום 28.2.2022 ומיום 13.11.2022.

49. מענה ממונה תביעות (בפועל) לעו"ד אמנון קרן מיום 5.1.2023.

50. פרוטוקול מס' 35 משיבת ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת מיום 2.5.2023, עמ' 22-21, עמ' 25.

51. הנחיות היועץ המשפטי לממשלה, הנחיה 4.30.41, **נוהל והנחיות להפעלת חוק העבירות המנהליות, תשמ"ו 1985**, סעיף 5.3.3.

52. מוקד משרד החקלאות החליף את מוקד יחידת הפיצו"ח ונחנך בפברואר 2021.

53. מענה משרד החקלאות בתאריכים 9.6.2022 - 22.9.2022 לבקשת חופש מידע מס' 0130 מיום 3.10.2021.

» מאז הקמת מוקד משרד החקלאות מועברות אליו תלונות על צער בעלי חיים, והוא מנתב אותן. תלונות על בעלי חיים שלא בתעשייה החקלאית מופנות לרוב למוקד הרשות המקומית הרלוונטית או אל הווטרינר הרשותי, זאת על אף שלפחות מ-30 וטרינרים רשותיים ניתנה סמכות לאכוף את חוק צער בעלי חיים.⁵⁴ בהתאם, פחות מ-20% מהתלונות מועברות ליחידת הפיצו"ח, יחידת החקירות המוסמכת של המשרד.⁵⁵ במקרה של פתיחה בחקירה – החלטה על סגירת תיק או הגשת כתב אישום נעשית על ידי מחלקת התביעות. מכך אפשר ללמוד שברוב התיקים שמועברים ליחידת הפיצו"ח כלל לא נפתחת חקירה.⁵⁶

תלונות על בעלי חיים שלא בתעשייה החקלאית מופנות לרוב למוקד הרשות המקומית הרלוונטית או אל הווטרינר הרשותי, זאת על אף שלפחות מ-30 וטרינרים רשותיים ניתנה סמכות לאכוף את חוק צער בעלי חיים. בהתאם, פחות מ-20% מהתלונות מועברות ליחידת הפיצו"ח, יחידת החקירות המוסמכת של המשרד.

בהתאם לכל אלה, בשנת 2021 הוטלו 228 קנסות מינהליים בלבד על פי חוק צער בעלי חיים. אמנם מדובר בעלייה משמעותית משנת 2020 שבה הוטלו 117 קנסות בסך הכל, אך עדיין מדובר במספרים נמוכים, בפרט כשלוקחים בחשבון כי קנסות אמורים להיות מוטלים גם במסגרת ביקורות יזומות במתקנים המחזיקים בעלי חיים. כן הוגשו רק עשרה כתבי אישום.

מפילוח הקנסות המעטים עולה כי הם ניתנים בעיקרם על החזקה לא חקלאית, ובשל עבירות על תקנות צער בעלי חיים להובלת בהמות, ככל הנראה בשל עתירה שהגשנו לבג"ץ ביחס לתיעוד הובלת בהמות אשר במסגרתה נמסרו עדכונים מטעם משרד החקלאות על פעולות אכיפה שנעשו בנושא.⁵⁷

ביחס להחזקה של דגים לא הוטל אף קנס ולא הוגש אף כתב אישום (ביחס להחזקה לא חקלאית לא הוטלו גם קנסות מינהליים, וביחס להחזקה חקלאית טרם נקבעו תקנות צער בעלי חיים בדבר תנאי החזקתם של הדגים). גם ביחס לתנאי הובלת עופות הוטלו קנסות בודדים – בין שישה לתשעה קנסות בכל 2021, כאשר מדובר בהובלתם של מאות מיליוני עופות מדי שנה. לעניין זה הנתונים דומים לאלה של שנת 2020, אז הוטלו בין שישה לשמונה קנסות.

מעבר לכך, גם כאשר הקנס כבר מוטל – נתוני הגבייה בפועל של הקנסות נמוכים במיוחד. קנסות על פי חוק צער בעלי חיים מיועדים לקופת הקרן להגנת בעלי חיים במשרד להגנת הסביבה, אבל רק מיעוטם מגיע אליה.⁵⁸

«

54. פרוטוקול מס' 35 משיבת ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת מיום 2.5.2023, עמ' 28.

55. יש להניח שהמספר נמוך עוד יותר, שכן לעתים לשם פתיחת תלונה נעשית פנייה ישירות לגורמי הפיצו"ח.

56. בהתאם לנוהל משרד החקלאות לטיפול בעבירות צער בעלי חיים, במקרה של תלונה חובה לפתוח בחקירה, אלא אם ניתנה החלטה שלא לפתוח בחקירה על ידי הממונה לפי חוק צער בעלי חיים או מנהל המרחב של הפיצו"ח. משרד החקלאות לא מנהל מעקב אחר מקרים כאלה, אולם סביר להניח שבפועל לא מתקבלות החלטות מסוג זה באופן סדיר.

57. ר"ש בג"ץ 2211/18 לעיל.

58. פרוטוקול מס' 35 משיבת ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת מיום 2.5.2023, עמ' 16.

משטרת ישראל ופרקליטות המדינה

למשטרת ישראל, מכוח סמכותה הכללית לאכוף את החוק, נתונות גם סמכויות לאכוף את חוק צער בעלי חיים וחוקים נוספים הנוגעים להגנת בעלי חיים. בבקשה שהגשנו למשטרה ביקשנו מידע הנוגע לפעילות המשטרה בנושא בשנים 2021-2022. בבקשה דומה הוגשה גם לפרקליטות המדינה, האחראית על הגשת כתבי אישום במקרים שבהם הסמכות לא נתונה לתביעה המשטרתית.

להלן נתוני האכיפה של חוק צער בעלי חיים שקיבלה עמותת תנו לחיות ישראל במסגרת בקשת חופש מידע:⁵⁹

שנה	מס' תלונות שהוגשו למשטרה על עבירות על חוק צער בעלי חיים	מס' תיקים שהוחלט לא לפתוח בהם בחקירה	מס' תיקים שנסגרו	מס' תיקים שבהם הוגש כתב אישום על עבירות צער בעלי חיים	מס' כתבי אישום של הפרקליטות על עבירות היזק לבעל חיים לפי חוק העונשין
2021	467	25	328	25	8
2022	363	31	204	10	5

גם בעבודת המשטרה, מספר כתבי האישום שמוגש הוא מועט (שוטרים אינם מוסמכים להטיל קנסות מינהליים לפי חוק צער בעלי חיים), אך ניתן לראות שאחוז התיקים שבהם נפתחת חקירה גבוה בהרבה. כלל כתבי האישום שבהם ניתנה הכרעת דין הסתיימו בהכרעה, או בקביעה שהנאשם אינו כשיר לעמוד לדין. על הנתונים בנושא כתבי האישום של המשטרה יש להוסיף עוד שמונה כתבי אישום שהגישה פרקליטות המדינה בשנים 2021-2022, שככלל אינה מטפלת בעבירות צער בעלי חיים, כולם כללו עבירה משנית של היזק לבעל חיים לפי חוק העונשין.⁶⁰

הרשויות המקומיות

כפי שצוין בתחילת הפרק, רשויות מקומיות מעטות הסמיכו את הוועד הרשויות שלהן לאכיפת חוק צער בעלי חיים. דוח מבקר המדינה לשנת 2023, בהקשר של פיקוח על מוצרי בשר, ציין בין השאר את המחסור בתקנים לוועד הרשויות ואת היעדר ההסדרה של משרד הבריאות ביחס לפיקוח על מוצרי בשר. כן מצוין בדוח כי 1-15% מהרשויות המקומיות כלל לא מועסק וטרנר רשותי.⁶¹ הדוח מצייין גם קשיים בביצוע פעולות פיקוח בשל אלימות כלפי וטרנרים רשותיים.⁶²

גם ברשויות שבהן הוסמכו פקחי צער בעלי חיים, משרד החקלאות לא נתן להן סמכות להטלת קנסות בעבירות צער בעלי חיים,⁶³ בניגוד להסמכה הגורפת שנתן שר החקלאות בעבר להטלת קנסות כאלה בעבירות על החוק להסדרת הפיקוח על כלבים ועל

59. בקשת חופש מידע 40/23 מיום 9.1.2023 למשטרת ישראל; מענה משטרת ישראל מיום 19.2.2023. בקשת חופש מידע מיום 9.1.2023 למשרד המשפטים - פרקליטות המדינה; מענה משרד המשפטים מיום 7.5.2023.

60. חוק העונשין, תשל"ז-1977, סעיף 451.

61. מבקר המדינה, השירות הוועד הרשויות המקומיות - הפיקוח על בשר ומוצריו, דוח על הביקורת בשלטון המקומי, התשפ"ג 2023, עמ' 801-800.

62. שם, שם.

63. הסמכה כזאת נעשית בהתאם לסעיף 5(ב) לחוק העבירות המינהליות, תשמ"ו, 1985.

» פקודת הכלבת.⁶⁴ עמדת המשרד היא שלשם מתן הסמכה כזו, יש להפוך את העבירות לעבירות של "אחריות קפידה" (כלומר, עבירות שבהן לא נדרש יסוד נפשי של מודעות של הנאשם לעצם ביצוע העבירה).⁶⁵ נוסחה טיוטה לתיקון תקנות ההחזקה הלא חקלאית של בעלי חיים ולקביעת עבירות אחריות קפידה שבהן בהתאם לעמדה זו,⁶⁶ אלא שהושמטו ממנה עבירות רבות בתקנות אלה, ומטבע הדברים היא לא מתמודדת עם עבירות הנוגעות להחזקה ולהובלה חקלאית או למופעי בעלי חיים. על טיוטה זו הגישו תנו לחיות לחיות, עמותת אנימלס והקליניקה לצדק סביבתי ולהגנה על זכויות בעלי חיים באוניברסיטת תל אביב הערות שבהן צוין שהתיקון כלל אינו נדרש לשם הטלת קנסות מינהליים במקום, וכי בכל מקרה התיקון חסר רשימה ארוכה של עבירות שיש מקום שיוטלו בהם קנסות במקום ושלא נדרש בהן יסוד נפשי.⁶⁷

על אף הסמכויות המוגבלות הנתונות לרשויות המקומיות, בשנים האחרונות פעלו הרשויות ווטרינרים לתפיסת בעלי חיים מכוח חוק צער בעלי חיים והחוק להסדרת הפיקוח על כלבים במקרים של צער בעלי חיים. במקרים מסוימים אף נעשו פניות לבתי משפט להוצאת צווים לשם תפיסת בעלי חיים מבתי מגורים.⁶⁸ אלא שבהיעדר כוח אדם במחלקות הווטרינריות, במחלקות הפיקוח ובמחלקות המשפטיות, קשה להניח שמלבד עיריות גדולות תתרחב תופעה זו. למרות זאת, ולמרות שלמשרד החקלאות אין מידע בדבר היקפי המשרה של הווטרינרים הרשותיים ברחבי הארץ,⁶⁹ הוא ממשיך להפנות תלונות צער בעלי חיים לרשויות המקומיות.

סיכום ומסקנות

אכיפת חוק צער בעלי חיים לוקה בשני קצוותיה – הן ברמת ההסדרה של הסטנדרטים הנדרשים להחזקה ולטיפול בבעלי חיים והן ברמת אכיפה של הסטנדרטים הקיימים.

בכל הנוגע להסדרה בתקנות, משרד החקלאות מפר באופן גלוי את חובתו הנורמטיבית לקבוע הסדרים קונקרטיים בחוק. כיום, כמו בראשיתו של החוק – לשם קידום תקנות נדרשת התערבות חיצונית ולחץ ציבורי. עם הקביעות המחייבות שבהחלטת ממשלה 833 היה ניתן לצפות שהמשרד יטרח, או יפעל למראית עין, לקיום סדר הזמנים הקבוע בהחלטה – מחצית שנת 2018. אלא כפי שעולה מתגובותיו גם כיום, דומה שהמשרד סבור שעיסוקו בסט תקנות אחד מהווה סיבה מספקת שלא לפעול להתקנת תקנות נוספות שהוא מחויב להתקין בדין. הדבר מלמד, בעיקר, על סדר העדיפויות של משרד החקלאות אשר קובע, שלא במפתיע, את אסדרתו של חוק צער בעלי חיים בעדיפות נמוכה. עבודתו הלקויה של המשרד בתחום אכיפת חוק צער בעלי חיים, כמו גם חוסר ההיגיון שבכך שהסמכויות נתונות לו, מתבטאים בכך שרוב הציבור כלל לא מודע לכך שהוא הגורם האחראי על אכיפת החוק.⁷⁰

»

64. ילקוט הפרסומים 5752, י"א בטבת התשס"ח, 20.12.2007, עמ' 1018.

65. פרוטוקול מס' 35 משיבת ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת מיום 2.5.2023, עמ' 21-20, עמ' 25-26.

66. טיוטת תקנות צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים) (החזקה שלא לצרכים חקלאיים) (תיקון), תשפ"ג-2023 מיום 14.5.2023.

67. הערות העמותות והקליניקה מיום 4.6.2023.

68. ר' לדוגמה בע"א 838-01-23 עיריית אשדוד נ' נייטוט ואח' (2023); בע"א 59643-08-21 עיריית אשדוד מחלקה משפטית נ' פדידה (2021); בב"נ 7588-01-21 עיריית אשדוד מחלקה משפטית נ' קרמר (2021).

69. מענה מיום 24.7.2023 לבקשת חופש מידע מס' 0146 מיום 19.12.2022.

70. סקר עבור עמותת תנו לחיות לחיות, דצמבר 2022. בשאלה סגורה, מבין משרד הבריאות, המשרד להגנת הסביבה, משרד החקלאות והמשרד לביטחון פנים - רק 38% העריכו כי משרד החקלאות אמון על אכיפת חוק צער בעלי חיים.

» האכיפה שבקצה השני לוקה מכמה בחינות. ראשית, הרגולטור הראשי, משרד החקלאות, אינו מבצע את עבודתו כראוי ואינו מטפל בתלונות ובעבירות שמתגלות אגב ביקורות. למרות שמשרד החקלאות מעביר את רוב התלונות המתקבלות אצלו לטיפול וטרינרים רשומים, לאלה אין את הכלים והסמכויות לטפל בהן. גם מדיניות הטלת הקנסות של משרד החקלאות מהווה מחסום משמעותי לאכיפת החוק, כאשר אמצעי של ענישה מהירה ואפקטיבית הופך לאמצעי מסורבל ומכביד שמוטל חודשים לאחר ביצוע העבירה.

מעקב אחרי התפתחות הטיפול בעבירות לאורך השנים אינו מצביע על שינויים מהותיים. הקושי בטיפול הוא בתפיסה הארגונית והאכיפתית הלקויה של גורמי האכיפה ובראשם משרד החקלאות – שדומה שאינם מחפשים את הדרך לטייב את האכיפה.

תכנון ובנייה

גורלם של בעלי חיים רבים נגזר במסגרת הליכים של תכנון ובנייה. למוסדות התכנון יש תפקיד מרכזי בעיצוב עתיד החיים בארץ ובחלוקת משאבים בין מי שחיים ויחיו כאן.

בפועל, פעילות אנושית השמידה את רוב בעלי החיים והאוכלוסיות שלהם. בני אדם ייבשו את מקווי המים והרסו את האדמות שהיו בתיהם. גם כיום הפעילות האנושית היא גורם ההרס המרכזי לבעלי חיים ולבתי הגידול שלהם. כבישים הם מלכודות מוות לדריסת בעלי חיים, ופעילות אנושית מזהמת את סביבת המחיה של בעלי חיים בפסולת, בשפכים, ברעש, בזיהום אוויר ובזיהום אור. משבר האקלים, מעשה ידי אדם, הוא חריף במיוחד באזורנו ופוגע בראש ובראשונה בבעלי חיים, שאינם יכולים להתגונן מהשינויים במשטר הגשם, מגלי החום והשריפות, מהחומציות הגוברת של מי הים ומההשפעות של כל אלה על הזמינות של משאבים כמו מים ומזון. לאופי התכנון, בין השאר בתחומי התחבורה, התעשייה והאנרגיה, השלכות מובהקות על המשבר.

ברמת החוק והפסיקה ניתן לזהות התפתחויות חיוביות והכרה גוברת בכך שגם בתחום התכנון והבנייה יש לקחת בחשבון את האינטרסים של בעלי החיים באשר הם. כמה התפתחויות משמעותיות התחוללו בשנה האחרונה ממש, אך עם זאת, הן עדיין לא חלחלו לחיי המעשה בתחום התכנון. התכנון ממשיך להיעשות בהתייחס לאינטרסים של בני אדם בלבד. שיקולי סביבה לא מקבלים משקל ראוי, וכשהם נלקחים בחשבון, הדבר נעשה רק מנקודת המבט של הצרכים של בני האדם, ולא נבדקת ההשפעה על החיים ועל איכות החיים של בעלי החיים ככאלה.

המצב המשפטי של בעלי החיים בתחום התכנון והבנייה

שיקולים של שמירה על הטבע והגנת הסביבה הם חלק מרכזי מהשיקולים שמוסדות תכנון מחויבים לשקול. הדבר מקדם, כמובן, את האינטרסים של בעלי החיים: הטבע הוא מקום המחיה האידיאלי של בעלי חיים רבים, סביבה בריאה היא תנאי לשרידותם, והגנה על מינים ביולוגיים של בעלי חיים מגנה גם על בעלי החיים הפרטניים ממינים אלה.

«

לצד זאת, בית המשפט העליון הכיר בכך שבהליכי תכנון ובנייה צריכים להישקל גם האינטרסים של בעלי חיים פרטניים שתוכנית בנייה עשויה להשפיע על גורלם.⁷¹ בבית המשפט המחוזי נפסלה פעמיים תוכנית בנייה שתנו לחיות לחיות הייתה בין העותרות נגדה משום שלא נעשתה בדיקה מספקת של השפעת התוכנית על בעלי החיים הכלואים בגן חיות שממוקם בצמידות לשטח המיועד לבנייה.⁷²

לצד זאת, בית המשפט העליון הכיר בכך שבהליכי תכנון ובנייה צריכים להישקל גם האינטרסים של בעלי חיים פרטניים שתוכנית בנייה עשויה להשפיע על גורלם.⁷¹ בבית המשפט המחוזי נפסלה פעמיים תוכנית בנייה שתנו לחיות לחיות הייתה בין העותרות נגדה משום שלא נעשתה בדיקה מספקת של השפעת התוכנית על בעלי החיים הכלואים בגן חיות שממוקם בצמידות לשטח המיועד לבנייה.

» לצד זאת, בית המשפט העליון הכיר בכך שבהליכי תכנון ובנייה צריכים להישקל גם האינטרסים של בעלי חיים פרטניים שתוכנית בנייה עשויה להשפיע על גורלם.⁷¹ בבית המשפט המחוזי נפסלה פעמיים תוכנית בנייה שתנו לחיות לחיות הייתה בין העותרות נגדה משום שלא נעשתה בדיקה מספקת של השפעת התוכנית על בעלי החיים הכלואים בגן חיות שממוקם בצמידות לשטח המיועד לבנייה.⁷²

התפתחויות ברמה הנורמטיבית

ישראל היא צד לאמנת המגוון הביולוגי – אחת האמנות החשובות שנועדה להגן על חיות בר וצמחי בר.⁷³ במבוא לאמנה נאמר שההגנה על המגוון הביולוגי ומרכיביו (בכלל זה: בעלי החיים) היא גם משום שיש להם ערך כשלעצמם ובפני עצמם.⁷⁴ זאת מעבר לערך השימושי שיש להם עבור בני אדם מבחינה אקולוגית, גנטית, חברתית, כלכלית, מדעית, חינוכית, תרבותית ואסתטית וכן לצורכי נופש. בשנת 2022 התקיימה במונטריאול, קנדה פסגה של המדינות החברות באמנה אשר בה הוחלט פה אחד על יעדים לשמירת המגוון הביולוגי בעשור הנוכחי.⁷⁵ כמה מיעדים אלה רלוונטיים במיוחד לתחום התכנון והבנייה. אחד היעדים הוא שילוב מלא של שיקולי המגוון הביולוגי בהליכי תכנון ובנייה. יעדים אחרים עניינם להביא קרוב לאפס את האובדן של שטחים בעלי חשיבות למגוון הביולוגי, להגן על שטחי טבע בים וביבשה, לשקם שטחים פגועים ולהגדיל את השטח, האיכות, הקישוריות והנגישות של טבע עירוני.

ברמה המקומית, הפכה השנה העיר הרצליה לחלוצה בהגנה על בעלי חיים בעיר במסגרת הליכי תכנון ובנייה. בהחלטה שקיבלה מועצת העיר ב-22.6.2022 נקבע, בין השאר, כי תנאי לתחילת עבודות בפרויקטים מסוימים יהיה הכנה של "מסמך הגנה / פינוי בעלי חיים" שילול סקר בדבר נוכחות בעלי חיים במתחם, פתרונות לפינוי בעלי חיים כך שלא יפגעו מהעבודות ואיסור גיזום וכריתת עצים בתקופת הקיץ.⁷⁶ הסדרים דומים ברמה מחייבת פחות קיימים בתקן בנייה ירוקה שיש לו תחולה כלל ארצית.⁷⁷

«

71. בג"ץ 466/05 ר"ז נ' המועצה הארצית לתכנון ובנייה - הועדה לתכנון ובנייה לנושאים תכנוניים עקרוניים, החלטה מיום 23.2.2005.

72. עת"מ 44796-05-12 במקום - מתכננים למען זכויות תכנון נ' הוועדה לדיור לאומי במחוז ירושלים (2014), עת"מ 30346-06-16 ועד פעולה משואה נ' הוועדה לדיור לאומי במחוז ירושלים (2017).

73. אמנה בדבר מגוון ביולוגי, כתבי אמנה, 1144, כרך 35, רשומות מדינת ישראל.

74. שם, עמ' 2.

75. Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework, [2030 Targets and Guidance Notes](#), Convention of Biological Diversity website, 26.5.2023.

76. רותי בוסידן, [רוצים לבנות בהרצליה? שמרו על בעלי החיים](#), שרון אונליין, 26.6.2022.

77. תקן ישראלי ת"י 5281 חלק 2, פרק 2.3. לפי תקנות התכנון והבנייה (תכן הבנייה) (בנייה בת-קיימה), תש"ף-2020, התקן הוא מחייב בבנייה חדשה. עם זאת, התקן מונה שורה של פעולות אפשריות, שניתן לבחור ביניהן, ואין צורך לבצע את כולן, כדי לעמוד בתקן.

מקרים לדוגמה

הרי ירושלים



יעל במצפה נפתוח בהרי ירושלים. צילום: עמיר בלבן.

תנו לחיות לחיות לוקחת זה שנים חלק במאבק להגנת הרי ירושלים כחלק מחזית משותפת רחבה של ארגונים ופעילים.⁷⁸ ההתרחבות של העיר ושל יישובים סביבה, פרויקטים תחבורתיים, גידור סביב כרמים חדשים והקמת חומת ההפרדה, כמו גם השריפות התכופות, צמצמו וקטעו את מרחבי המחיה של חיות הבר בהרי ירושלים. בעלי החיים נדחקו לאזורים צרים יותר ויותר שגם הם סובלים מהפרעות ומקיטוע. תוכניות בנייה חדשות מאיימות גם על אזורים אלה, ואם יבוצעו – יביאו להרג נרחב של בעלי חיים.

העבודה המשפטית והעבודה הציבורית כבר הניבו הכרה רחבה, ברמה ההצהרתית, בכך שככל שהאוכלוסייה האנושית בירושלים תמשיך לגדול, פתרונות הדיור בעבורה צריכים להיעשות באמצעות ציפוף המגורים ובאמצעות התחדשות עירונית בגבולות השטח הבנוי של העיר, וללא כרסום נוסף בשטחים הפתוחים מסביב לה.⁷⁹ הפתרון לעומס התחבורה המנועית הוא באמצעות מעבר לתחבורה ציבורית ולא באמצעות הרחבה של כבישים וסלילת כבישים חדשים. דברים אלה נכונים במיוחד נוכח משבר האקלים והמשבר הסביבתי. עם זאת, הצהרות לחוד ומעשים לחוד, והרשויות ממשיכות לקדם פרויקטים שמנוגדים לקווי המדיניות הללו.

כך למשל, בשנת 2022 המשיכה תנו לחיות לחיות להוביל את ההליכים שעניינם התוכנית להרס רכס לבן ממערב לעיר.⁸⁰ התוכנית, אם תבוצע, תחריב את בתיהם של בעלי חיים רבים. הבולטים ביותר לעין שבהם הם הצבאים שמצאו מפלט בחורשות שמכסות את הרכס לאחר ששטחי מחיה אחרים שלהם הושמדו. התוכנית טרם אושרה סופית במוסדות התכנון. בד בבד סיעה המחלקה המשפטית של תנו לחיות לחיות בהגשת עתירה כנגד תוכנית "ההפרדה המפלסית בצומת אורה" שהיא חלק מתכנון של ציר כניסה חדש לירושלים אשר יקטע שטחי טבע שנותרו יחסית בלתי מופרים, ויהווה מלכודת מוות לחיות בר. העתירה התקבלה בשנת 2023 והמדינה ערערה על פסק הדין.⁸¹

«

78. השותפים למאבק כוללים את מצילים את הרי ירושלים, החברה להגנת הטבע, רמות למען הסביבה, מטה המאבק לתכנון שפוי ושורה של התארגנויות, חברי מועצה ופעילים מקומיים. בהליכים נגד הרס רכס לבן והקמת ציר התנועה החדש דרך הרי ירושלים, אנו משתפים פעולה גם עם המועצה האזורית מטה יהודה.

79. ר' לדוגמה שלומית צור, [משה ליאון מנסה לעשות צדק סביבתי ברכס לבן – המדינה חושבת אחרת](#), דה מרקר, 9.3.2022.

80. תוכנית מתאר מקומית מס' 101-0387449 (רכס לבן).

81. עת"מ (י-ם) 51762-10-22 החברה להגנת הטבע נ' המועצה הארצית לתכנון ולבנייה (2023); עע"ם 3333/23 המועצה הארצית לתכנון ולבנייה נ' החברה להגנת הטבע.

בנייה ליד גן החיות בירושלים

לתוכניות בנייה יש פוטנציאל הרס, לא רק ביחס לבעלי חיים שאדמותיהם נגזלות ובתי הגידול שלהם מושמדים. עבודות בנייה, שכונות, אזורי תעשייה וכבישים משפיעים על סביבתם. מפגעים של רעש, אור בשעות החשיכה, ריח ועוד יכולים לגרום לבעלי חיים מצוקה, למנוע מהם התפתחות והתנהגות טבעיות ולגרום נזקים גופניים עד כדי מוות. הדבר אכזרי במיוחד כשבעלי החיים כלואים ואין להם אפשרות לברוח מהרעש מחריש האוזניים ומהמפגעים האחרים. זה המצב בתוכנית שהמדינה ניסתה לקדם מאז שנת 2011 להקמת שכונה חדשה במרחב טבעי בשולי ירושלים, בצמוד לגן החיות העירוני. המדינה ניסתה לקדם את התוכנית בהליך תכנוני מקוצר, אך החלטות לאשר את התוכנית נפסלו שלוש פעמים בבית המשפט בהמשך לעתירות שהגישה תנו לחיות לחיות.⁸² בשנת 2023 התבשרנו שהתוכנית משנת 2011 נגנזה. אם וכאשר יחליטו הרשויות להגיש תוכנית חדשה להרס המדרונות הצמודים לגן החיות, הם יצטרכו להתחיל את ההליך במוסדות התכנון מהתחלה.

הקצאת שטחים לבנייה עירונית בעמק השלום

המאבק התכנוני למען בעלי החיים והגנה על שטחי המחיה שלהם לא מסתכם בוועדות התכנון והבנייה. לא פעם צעדים מקדימים ומשלימים מצריכים את תשומת הלב הציבורית על מנת למנוע את תחילתו של הליך תכנוני הרה אסון.

זה היה המקרה בדיוני הוועדה הגיאוגרפית של מחוז חיפה, ועדה שבין תפקידיה להמליץ על חלוקת השטחים המוניציפליים בין רשויות מקומיות.⁸³ במינוי שקיבלה ממנכ"ל משרד הפנים התבקשה הוועדה להמליץ בדבר העברת שטחים ממועצה אזורית מגידו לעיריית יקנעם עילית, לשם הרחבת הבנייה לדיור.⁸⁴

על המלצת הוועדה מחודש יולי 2020 הגישה עמותת תנו לחיות לחיות השגה, זאת בשל הפגיעה החמורה שהייתה צפויה בשטח הפתוח המשמעותי "עמק השלום" וכן במסדרון אקולוגי המשמש מעבר לבעלי חיים. כן הוגשו השגות על ידי החברה להגנת הטבע, רשות הטבע והגנים, המשרד להגנת הסביבה – מסיבות דומות.⁸⁵ למרות התנגדויות אלה המליצה הוועדה על העברת שטחים פתוחים נרחבים לעיריית יקנעם עילית לשם פיתוח ובנייה.⁸⁶ התייחסויות והשגות נוספות הוגשו בעקבות חידוש המינוי, ודוח המלצה נוסף של הוועדה פורסם.⁸⁷ בסופו של דבר, בעקבות הלחץ הציבורי החליטה שרת הפנים דאז, איילת שקד, שלא להעביר שטחים מעמק השלום ומהמסדרון האקולוגי לעיריית יקנעם עילית.⁸⁸

82. עת"מ 12-05-44796 במקום נ' הוועדה לדיור לאומי במחוז ירושלים (2014), עת"מ 16-06-30346 ועד פעולה משואה נ' הוועדה לדיור לאומי במחוז ירושלים (2017), עת"מ 5-70554-11-19 תנו לחיות לחיות נ' שקד (2020).

83. הוועדה הגיאוגרפית חיפה, אתר משרד הפנים, 30.5.2023.

84. הוועדה הגיאוגרפית - חיפה, בחינת שינוי גבולות בין עיריית יקנעם, המועצה האזורית מגידו ושטח חסר מעמד מוניציפאלי - דו"ח מסכם, דצמבר 2020, עמ' 5-6.

85. שם, עמ' 22-29, יצוין שעמדת תנו לחיות לחיות לא מוצגת בדוח באופן מדויק; השגה מטעם עמותת תנו לחיות לחיות, 8.10.2020.

86. שם, עמ' 3-4.

87. הוועדה הגיאוגרפית - חיפה, בחינת שינוי גבולות בין עיריית יקנעם, המועצה האזורית מגידו ושטח חסר מעמד מוניציפאלי - דוח מסכם, מרץ 2022.

88. שלומית צור, יקנעם תגדל על חשבון מגידו - עמק השלום ניצל, דה מרקר, 23.5.2022.

מתחם לבתי מטבחיים

הליכי תכנון ובנייה מהווים גם כלי להקצאת משאבי קרקע, והם אחד האמצעים שעומדים לרשות החברה כדי לכוון את ההתפתחות הכלכלית וליישם מדיניות בתחומים חברתיים שונים. בשנת 2022 התפרסמה תוכנית להקמת מתחם ענק לשחיטת בעלי חיים בצמוד לכפר ג'וליס. התכנון היה להעתיק למקום את בית המטבחיים דבאח מדיר אל-אסד ולהרחיב אותו הרחבה משמעותית.⁸⁹ מדובר בבית המטבחיים שכבר היום הוא הגדול ביותר בישראל בהיקפי השחיטה – בשנת 2020 הוא היה התחנה האחרונה בחייהם של כמעט 200 אלף בני צאן ובני בקר.⁹⁰ נוסף על כך, הכוונה הייתה להקים במתחם החדש משחטות חדשות לתרנגולים.

בהתנגדויות שהגישה תנו לחיות נטען שהתוכנית מנוגדת למדיניות הממשלתית שעליה הצהירה ישראל, ושעניינה הפחתת הצריכה של מזון מהחי.⁹¹ עידוד תעשיית הבשר באמצעות הקצאת שטחים ייעודיים להרג בעלי חיים הרי שתכנע לא רק בעלי החיים עצמם אלא באינטרסים ציבוריים נוספים. כבר כיום צריכת הבשר לנפש בישראל היא מהגבוהות בעולם, והדבר גובה מחירים גבוהים. ההיקפים הקיימים של צריכת בשר בישראל גבוהים בערך פי שניים מהמקסימום האפשרי בהתאם להנחיות התזונה הלאומיות⁹² – ולכן יש השלכות קשות על בריאות הציבור. מבחינה כלכלית, צריכת הבשר מגבירה את התלות של מערכות המזון בישראל ביבוא של בעלי חיים ושל מספוא, ואולי הקריטי ביותר, מלבד הפגיעה הישירה בעלי החיים: טביעת הרגל הסביבתית והפחמנית של כל המוצרים מהחי גבוהה בסדרי הגודל מזו של מוצרים מהצומח, עד כי מומחי פאנל האקלים של האו"ם מצאו שלא ניתן יהיה למתן את משבר האקלים לרמה שניתן יהיה להתמודד איתה בלי מעבר לתזונה שהיא בעיקרה מהצומח.⁹³

בתחילת שנת 2023 התבררנו על כך שיזמי התוכנית החליטו להסיר ממנה את המרכיב של מתחם עבור תעשיית הבשר.⁹⁴

סיכום ומסקנות

אנו חולקים את כדור הארץ עם בעלי החיים. הם היו כאן לפנינו והתקיימו בהרמוניה לפי התנאים הטבעיים של הארץ. הם זכאים לחלקם ההוגן באדמות, וזכאים לתנאי קיום שיאפשרו להם לשגשג. הפסיקה המביאה בחשבון אינטרסים סביבתיים בהליכי תכנון ובנייה היא אקוטית, ויש לקוות שתתרחב אף יותר ותתייחס באופן מפורש יותר לאינטרסים הפרטיים של בעלי החיים הסובבים אותנו, לאו דווקא כפיסה במערך האקולוגי.

«

89. תוכנית מתאר כוללת ג'וליס 252-0571828; תוכנית מתאר מחוזית 24/9/32.

90. השירותים הווטרינרים, דוח לשנת 2020 עמ' 199-198. מטעמים שלא הוסברו, בדוח 2021 של השירותים הווטרינרים לא מובא פילוח של השחיטה בין בתי המטבחיים.

91. Israel National Pathway Document for Healthy, Equitable and Sustainable Food Systems. מפת הדרכים היא התוצר של היועצות ציבורית ודיונים בינמשרדיים, והוגשה לאו"ם במסגרת פסגת מערכות המזון (2021).

92. משרד הבריאות (2020), ההמלצות התזונתיות החדשות; משרד הבריאות (2021). עוד על עניין זה בפרק ג' העוסק בעלי חיים במשקים החקלאיים.

93. IPCC (2019), Climate Change and Land - an IPCC Special Report on climate change, desertification, land degradation, sustainable land management, food security, and greenhouse gas fluxes in terrestrial ecosystems; IPCC (2022), Climate Change 2022 - Impacts, Adaptation and Vulnerability (WGII contribution to 6AR); IPCC (2022), Climate Change 2022 - Mitigation of Climate Change (WGIII contribution to 6AR); UN Food Systems Summit Scientific Group (2020).

94. הוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה מחוז צפון, החלטת ישיבת ועדת משנה להתנגדויות, ישיבה מספר 2023001 לתוכנית מספר 252-0571828, 5.1.2023.

**אין ספק שלהליכי
תכנון ובנייה
ולהליכים המקדימים
להם (כמו הליכי
קביעת שטחי רשויות
מקומיות או קביעות
מדיניות לאומית
לעניין תכנון ובנייה)
יש משקל משמעותי
בגורלם של בעלי
החיים הסובבים
אותנו – במיוחד
חיות בר, אולם גם
בעלי חיים נוספים
המושפעים מהם,
כמו בעלי החיים
המשמשים בתעשיית
המזון מן החי.**

» אין ספק שלהליכי תכנון ובנייה ולהליכים המקדימים להם (כמו הליכי קביעת שטחי רשויות מקומיות או קביעות מדיניות לאומית לעניין תכנון ובנייה) יש משקל משמעותי בגורלם של בעלי החיים הסובבים אותנו – במיוחד חיות בר, אולם גם בעלי חיים נוספים המושפעים מהם, כמו בעלי החיים המשמשים בתעשיית המזון מן החי.

למרות חשיבות הכלים המשפטיים, במקרים רבים אין תחליף למאבק ציבורי נרחב. בשל הסתאבות המנגנונים הביורוקרטיים ומגבלות הכלים המשפטיים, דווקא לחץ ציבורי ודרישת אחריות מנבחרי הציבור עשויים להיות המפתח למניעת הרס של שטחים פתוחים וכגיעה בלתי הפיכה בבעלי חיים ובסביבה.

הפיקוח על תנאי החזקה בכלביות הרשותיות

מדי שנה מגישה עמותת תנו לחיות לחיות בקשת חופש מידע הנוגעת לפיקוח משרד החקלאות על הכלביות הרשותיות – הסגרי הכלבים של רשויות מקומיות, המיועדים לכלבים משוטטים שנלכדו ולכלבים בהסגר כלבת. על פי חוק, כל רשות מקומית חייבת להפעיל כלביית רשות כזו או להתקשר בהסכם עם כלביית רשות חיצונית שתספק לה שירותי הסגר.

המידע המתקבל בנושא ממשרד החקלאות מתברר כלא מעודכן ולא מדויק במקרים רבים. מנתונים שקיבלה תנו לחיות לחיות עולה כי רשויות רבות אינן מופיעות כלל, וביחס לאחרות, המידע לגבי הכלבייה המשמשת אותן היה בלתי מדויק (על פי הידוע לנו מהשטח). ביחס לשנת 2023 טען משרד החקלאות שאין בידינו את המידע.⁹⁵

בשל הפערים הללו פונה מדי שנה תנו לחיות לחיות לכלל הרשויות המקומיות במדינה לשם קבלת מידע מעודכן.⁹⁶

מהתשובות שהתקבלו מרשויות מקומיות לגבי שנת 2022 עולה כי מלבד הנתונים הבלתי מעודכנים במשרד החקלאות, קיימות כמה רשויות אשר בתחומן לא פועלת מאורת רשות, והן אינן מתקשרות בהסכם עם כלבייה חיצונית: אליכין, בוסתן אל מרג', כפר ברא, עילוט, עראבה וקריית מלאכי. הדבר כאמור עומד בניגוד לחוק, והמשמעות היא שהכלבים והחתולים המשוטטים בשטחן של אותן רשויות מקומיות נותרים ללא מענה.

בנוסף התקבלו גם נתונים על היקפי המשרה של וטרנרים רשותיים ברשויות השונות (גם ביחס למידע זה טען השנה משרד החקלאות שהוא אינו קיים אצלוי⁹⁷). ברשויות רבות, וטרנרים עובדים בהיקפי משרה מצומצמים במיוחד באופן המעלה ספקות בנוגע ליכולתם לבצע את תפקידם הכולל, בין השאר, ביקור יומי במאורת הרשות לשם מעקב ופיקוח. 1-45 רשויות מקומיות (מתוך כ-200) עובד הוטרנר הרשותי בהיקף משרה של 40% ומטה. כפי שצוין בפרק הפיקוח והאכיפה, דוח מבקר המדינה לעניין רשויות מקומיות עומד גם הוא על החוסר בכוח אדם במחלקות הוטרנריות ברשויות המקומיות.⁹⁸

ברוב הכלביות הרשותיות לא בוצעה ולו ביקורת אחת בשנת 2022. בכמה כלביות בוצעה ביקורת שבה נמצאו ליקויים בתחילת שנת 2022. ולא בוצעה ביקורת חוזרת במשך שארית שנת 2022. גם במתקני עמותות לא בוצעה ולו ביקורת אחת במהלך 2022.

<<

95. מענה מיום 24.7.2023 לבקשת חופש מידע מס' 0146 מיום 19.12.2023.

96. בקשות חופש מידע לרשויות המקומיות מחודש ינואר 2023.

97. מענה מיום 24.7.2023 לבקשת חופש מידע מס' 0146 מיום 19.12.2023.

98. מבקר המדינה, [השירות הוטרנרי ברשויות המקומיות - הפיקוח על בשר ומוצריו](#), דוח על הביקורת בשלטון המקומי, התשפ"ג 2023, עמ' 801-800.

» קיימות כיום בארץ כ-40 כלביות רשותיות המופעלות על ידי הרשות המקומית ושלוש כלביות פרטיות המופעלות על ידי גורמים פרטיים, המשמשות כלביות רשותיות. כמו בדוחות ביקורת אחרים ביחס לשנת 2022 שעליהם יפורט בהמשך, גם ביחס לדוחות הביקורת בכלביות רשות ובמתקנים אחרים המחזיקים כלבים סירב משרד החקלאות למסור לנו את דוחות הביקורת, ומסר לנו טבלאות מצונזרות במקומן הכוללות בין השאר את הליקויים שאותרו.⁹⁹ מהשוואה עם דוחות שקיבלנו בעבר ונכללו בטבלה ניתן ללמוד כי מהטבלה שנמסרה לנו הושמטו משום מה ליקויים שונים שנמצאו בכלביות. בשנת 2022 בוצעו בכלביות רשותיות בסך הכל 32 ביקורות, בסך הכל 1-20 כלביות. כלומר, ברוב הכלביות הרשותיות לא בוצעה ולו ביקורת אחת בשנת 2022. בכמה כלביות בוצעה ביקורת שבה נמצאו ליקויים בתחילת שנת 2022 כמו באריאל, בקרית ארבע וביסעור, ולא בוצעה ביקורת חוזרת במשך שארית שנת 2022. גם במתקני עמותות לא בוצעה ולו ביקורת אחת במהלך 2022.

גם דוחות הביקורת בכלביות אשר בוצעו על ידי גורמי משרד החקלאות בשנים 2020-2021 העלו תמונת מצב בעייתית. 1-50% מהכלביות הרשותיות – 20 מתוך 40 – נמצאו ליקויים בביקורת ובהם: ניקיון ברמה ירודה, היעדר אמצעי חימום בחורף וקירור בקיץ, וטרינרים המגיעים לכלבייה לעתים רחוקות, היעדר ארון תרופות או מקרר לפגרים ועוד. היעדר הפיקוח והאכיפה מתבטא בכלביות שבהן מצב הכלבים הוא בכי רע.

ממעני הרשויות עולה כי הן אינן רואות עצמן כאחראיות על מאורת הרשות בפועל, וכפועל יוצא מכך אין מתקיים פיקוח ממשי על פעילות הכלביות הפרטיות, והוראות הנוהל שנועדו לבצר את אחריותן של הרשויות לכלביות הפרטיות ולמנוע העברת סמכויות אסורה לגורמים פרטיים – מופרות.

ביחס לכלביות הפרטיות הגישה תנו לחיות לחיות עתירה לבג"ץ על מנת שלא ימשיכו לשמש מאורות רשות, בהתאם להתחייבות משרד החקלאות עוד ב-2016.¹⁰⁰ בית המשפט העליון אמנם דחה את העתירה, אך ציין את חשיבותה לצורך הסדרת התחום והפיקוח עליו, לרבות אופן המתת הכלבים (בהחלטת וטרינר רשותי בלבד).¹⁰¹ בפועל, כלביות רבות אינן ממלאות אחר הוראה זו, וממיתות כלבים ללא החלטות של הווטרינר הרשותי וללא מעקב כנדרש. כך למשל, ממענים שקיבלה תנו לחיות לחיות לבקשת חופש מידע בנושא כלביות רשות שנשלחה לכלל הרשויות המקומיות בארץ בינואר 2023, עולה כי הרשויות המקומיות גדרות, גן רווה, יבת שמש ואבן יהודה פועלות בניגוד להוראות נוהל הפעלת כלביות ולקביעת בג"ץ בכל הנוגע לאופן המתת כלבים. מדובר ברשויות מקומיות שאינן מפעילות בתחומן מאורת רשות אלא מתקשרות עם כלביות פרטיות: כלביית בן דוד במושב אחיסמך וכלביית צור משה (עליה יורחב בפרק הבא). ממעני הרשויות עולה כי הן אינן רואות עצמן כאחראיות על מאורת הרשות בפועל, וכפועל יוצא מכך אין מתקיים פיקוח ממשי על פעילות הכלביות הפרטיות, והוראות הנוהל שנועדו לבצר את אחריותן של הרשויות לכלביות הפרטיות ולמנוע העברת סמכויות אסורה לגורמים פרטיים – מופרות. כך מדווחות

«

99. מענה מיום 24.7.2023 לבקשת חופש מידע מס' 0146 מיום 19.12.2022, שהתקבל בעקבות עתירה בעת"מ 74200-05-23 תנו לחיות לחיות נ' משרד החקלאות.
100. בג"ץ 6449/19 תנו לחיות לחיות נ' מנהל השירותים הווטרינריים (23.8.2021).
101. שם, פס' 20-19 לפסק דינו של השופט הנדל.

הרשויות המקומיות גדרות, גן רווה, בית שמש ואבן יהודה פועלות בניגוד להוראות נוהל הפעלת כלביות לקביעת בג"ץ בכל הנוגע לאופן המתת כלבים.

» הרשויות גדרות וגן רווה כי הווטרנר הרשותי מטעמן מבקר בכלבייה פעמיים בחודש בלבד. בידי הרשויות גם אין מידע רפואי לגבי בעלי החיים המוחזקים בכלביות הפרטיות, לרבות מידע על המתות (שאמורות להתבצע בהחלטת הרשויות המקומיות בלבד, ולא הגורמים הפרטיים).

אין מדובר בהוראות טכניות; קיימת חשיבות ממשית לאחריות ומעקב של הרשויות המתקשרות עם כלבייה פרטית על הנעשה בה, כך קבע גם בית המשפט העליון. בהיעדר פיקוח ומעקב, אין לדעת מה מתרחש באותם מתקנים פרטיים. בעקבות זאת פנתה תנו

לחיות לחיות למנהל השירותים הווטרנריים על מנת שיבחן את עמידת כלל הרשויות המקומיות בתנאים הנדרשים בתקנות ובנוהל, ובפרט ההוראות הנוגעות לפיקוח ובקרה על פעילות הכלביות הפרטיות שעמן הן מתקשרות.¹⁰² מנהל השירותים הווטרנריים השיב כי בעקבות ליקויים שנמצאו בכלביית בן דוד במושב אחיסמך, ניתנו הוראות לתיקון וחודדו הנהלים.¹⁰³ כמו כן הובהר לרופאים הווטרנריים הרשותיים כי עליהם לעמוד בנהלים ובהנחיות של השירותים הווטרנריים, בפרט בנושאים שפורטו לעיל.

מקרה בוחן: כלביית צור משה



תיעוד של מנהל הכלבייה מתוך התחקיר בצור משה

במהלך חודש דצמבר 22 ותחילת חודש ינואר 23 ערכה תנו לחיות לחיות בשיתוף עמותת סנטיאנט תחקיר עומק בכלביית צור משה, כלבייה פרטית בבעלותו של מר אורי כהן, שניהל בעבר כלבייה במושב בית יצחק. הכלבייה נפתחה בהיתר משרד החקלאות לאחר שהכלבייה בבית יצחק נסגרה על ידי המשרד בשל תפקוד לקוי. כלביית צור משה שירתה בזמן התחקיר ולפניו את צה"ל וכן רשויות מקומיות אחדות שבהן אבן יהודה, חדרה, חוף השרון, כפר יונה, קדימה-צורן, תל מונד וקרני שומרון. במשך תקופה של כחודש וחצי אסף תחקירן, שעבד ככלבן בכלבייה, עדויות וצילומים רבים,

שהציגו תמונה קשה של הזנחה ותפעול לקוי של הכלבייה. הממצאים הקשים שנאספו הצביעו בין השאר על תמותה חריגה של כלבים בכלבייה מדי יום, לאחר שעות של גסיסה ארוכה ומייסרת, ללא מתן טיפול רפואי כנדרש ובניגוד לחוק. המוות ההמוני בכלבייה נגרם בעיקר כתוצאה מהשתוללות מגפת הפרוו, שפרצה גם עקב אי הקפדה על הוראות קריטיות של חיטוי ובידוד, על אף שלווטרנריים במקום וברשויות היה ידוע על מקרי פרוו בכלבייה. בכלבייה התאפשרו המלטות המוניות עקב הימנעות מכוונת מעיקור כלבות בהריון והפרדה של זכרים ונקבות (מטעמים כלכליים), באופן שהביא להדבקה נוספת של גורים, הרגישים במיוחד למחלת הפרוו. אם לא די בכך, נמצאו בכלבייה גם עבירות קשות של התעללות ופגיעה בבעלי חיים. המציאות היומיומית הקשה בכלבייה טויחה והוסתרה באופן עקבי מהווטרנריים הרשותיים (מטעם הרשויות המקומיות), שמצדם התנהלו במדיניות של עצימת עיניים והפרו את חובתם לפעול לפי החוק. הליקויים שתועדו במשך שעות רבות בכלבייה הצביעו על אדישות בלתי נסבלת לסבלם של «

102. פנייה למנהל השירותים הווטרנריים מיום 30.3.2023.

103. מענה מנהל השירותים הווטרנריים מיום 28.5.2023.

הממצאים הקשים שנמצאו בכלבייה היו ידועים גם למשרד החקלאות שערך ביקורת בכלבייה בתאריך 4.12.2022. בדוח הביקורת פורטו הליקויים הקשים בכלבייה כמו בין השאר היעדר הקפדה על הוראות חיטוי ומניעת מחלות, רזון קיצוני של כלבים, סימנים לפרוו ועוד. משרד החקלאות אפשר לכלבייה להמשיך לפעול באין מפריע חרף הממצאים הקשים שעלו מהביקורת בכלבייה, על אף פניות של פעילים בנושא ולמרות שלגורמי המקצוע במשרד היה ידוע כי היא משמשת, הלכה למעשה, מלכודת מוות לכלבים.

בסיום התחקיר פנתה תנו לחיות לחיות למנהל השירותים הווטרנריים במטרה להביא להפסקה מיידית של פעילות הכלבייה בכל הנוגע לשירותים שהיא מספקת לרשויות מקומיות. כך גם פנתה לרשויות המקומיות ולצבא בדרישה להפסקת התקשרות עם הכלבייה, וכן הגישה תלונות במשטרה וביחידת הפיצו"ח במשרד החקלאות נגד מנהל הכלבייה, מר אורי כהן.¹⁰⁴

רק כמה חודשים לאחר פנייתנו, ובעקבות מאבק ציבורי שכלל פרסום כתבת תחקיר בחדשות¹⁰⁵ 13 והפגנה שנערכה מול משרד החקלאות, החליט מנהל השירותים הווטרנריים לשלול את היתר הכלבייה לשמש כלביית רשות (לאחר שכניסת הכלבים הוקפאה ביום¹⁰⁶ 7.2.2023). את האחריות לטיפול בכלבים שנותרו בכלבייה הטיל משרד החקלאות באופן בלעדי על עמותות וארגוני בעלי חיים, תוך פרסום קול קורא למתן תמיכה כספית סמלית לעמותות בלבד.¹⁰⁷

סיכום ומסקנות

בכל הנוגע לאכיפת משרד החקלאות את הוראות חוק צער בעלי חיים והתקנות בכלביות ובמאורות הרשות, ניכר שמדובר באכיפה חלקית ביותר. הביקורות בכלביות מתבצעות על ידי משרד החקלאות לעתים רחוקות מדי (רק פעמיים בשנה לכל היותר); ליקויים חוזרים ונשנים, ואף ליקויים חמורים ביותר אינם מטופלים וחלקם כלל אינם מופיעים בדוחות הביקורת (למרות שבידינו תיעוד שלהם). היקפי המשרה של הווטרנריים הרשותיים מלמדים על חוסר בפיקוח מקצועי בכלביות, ובתחום בעלי החיים ברשויות המקומיות בכלל.

«

104. פניות תנו לחיות לחיות למנהל השו"ט, לרשויות המקומיות ולצה"ל, כולן מיום 26.1.2023; תלונה פלילית ליחידת הפיצו"ח מיום 29.1.2023.

105. רועי ינובסקי, "גילויטינה ניידת": מה קורה בחווה של לוכד הכלבים של צה"ל?, רשת 13, 26.2.2023.

106. הודעת מנהל השו"ט לתנו לחיות לחיות מיום 7.2.2023.

107. קול קורא להוצאת כלבים מכלבית צור משה על ידי עמותות למען בעלי חיים, אתר משרד החקלאות, 13.3.2023.



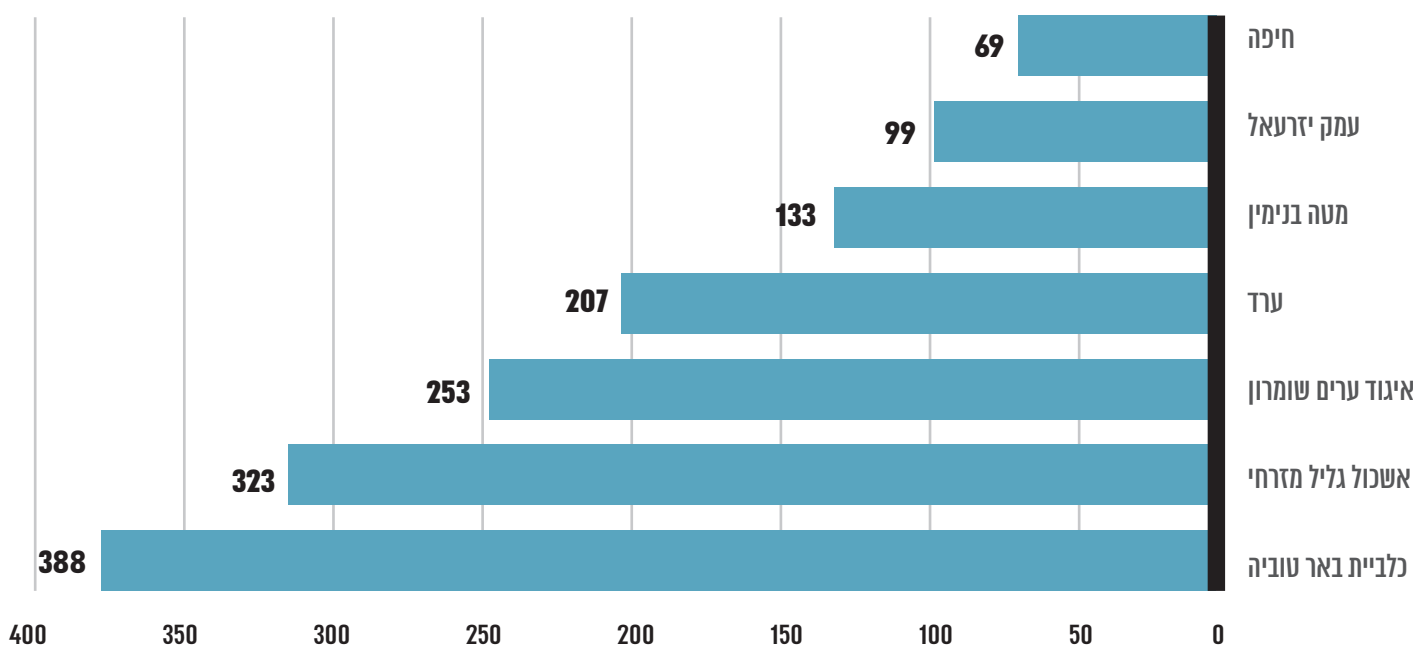
המתת כלבים חסרי בית

המתת כלבים בכלביות הרשותיות

במסגרת הבקשות שהוגשו לרשויות המקומיות, התבקש גם מידע ביחס לכלל החלטות ההמתה של כלבים בכלביות הרשותיות, והנימוקים להמתות אלה (סיבות רפואיות, "היעדר התאמה לאימוץ" וכדומה), נימוקים הנדרשים לפי פסיקת בג"ץ. לפי המענה שהתקבל, הרשויות המקומיות אשר המיתו את מספר הכלבים הגדול ביותר בשנת 2022 הן: כלביית באר טוביה המשרתת שש רשויות (מועצה אזורית באר טוביה, מועצה אזורית יואב, מועצה אזורית שפיר, מועצה אזורית לכיש, מועצה אזורית חוף אשקלון ומועצה אזורית שער הנגב) עם 388 המתות, איגוד ערים שומרון הכולל 12 רשויות מקומיות (253 המתות), אשכול גליל מזרחי הכולל 18 רשויות מקומיות (מועצה אזורית גולן, מועצה אזורית הגליל העליון, מועצה אזורית מבואות החרמון, מועצה אזורית מרום הגליל, מועצה מקומית בוקעתא, מועצה מקומית גוש חלב, מועצה מקומית חצור הגלילית, מועצה מקומית טובא זנגריה, מועצה מקומית יסוד המעלה, מועצה מקומית מג'דל שמס, מועצה מקומית מטולה, מועצה מקומית מסעדה, מועצה מקומית עג'יר, מועצה מקומית אין קניה, מועצה מקומית קצרין, מועצה מקומית ראש פינה, עיריית צפת ועיריית קרית שמונה) עם 323 המתות, ערד (207 המתות), מטה בנימין (133 המתות), עמק יזרעאל (99 המתות) וחיפה (69 המתות). הנתונים כאמור התקבלו רק על ידי הרשויות המקומיות אשר השיבו לבקשת חופש המידע, ועל כן אין מדובר בנתונים ממצים.¹⁰⁸

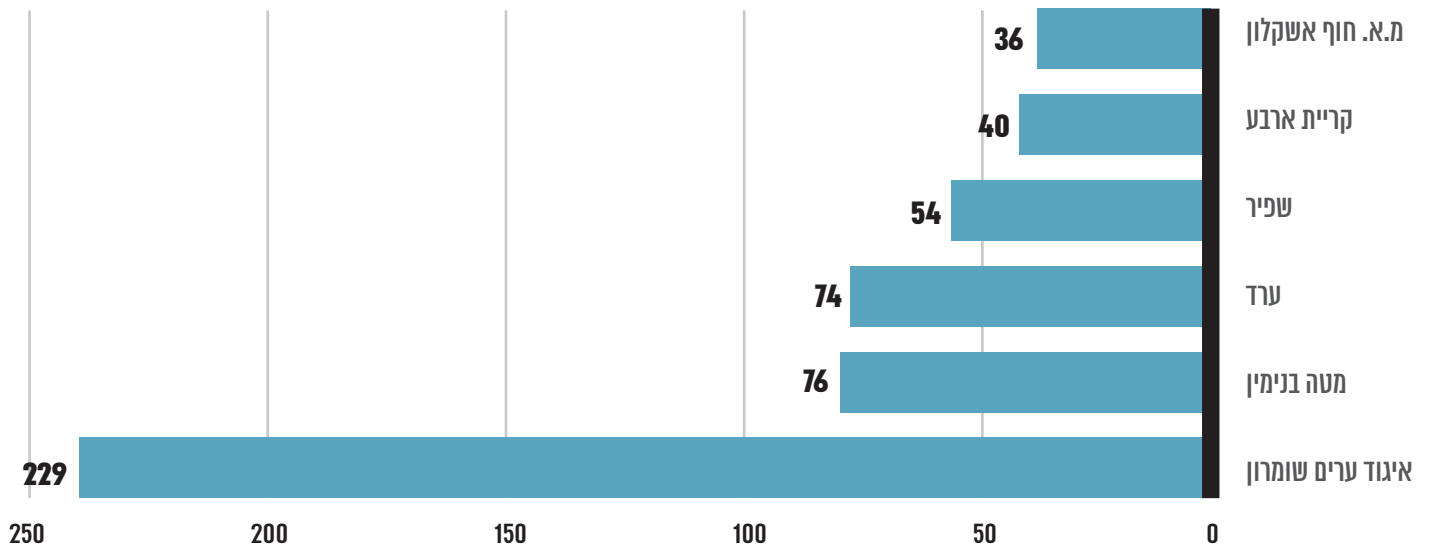
«

הכלביות הרשותיות עם מספר ההמתות הגבוה ביותר בשנת 2022

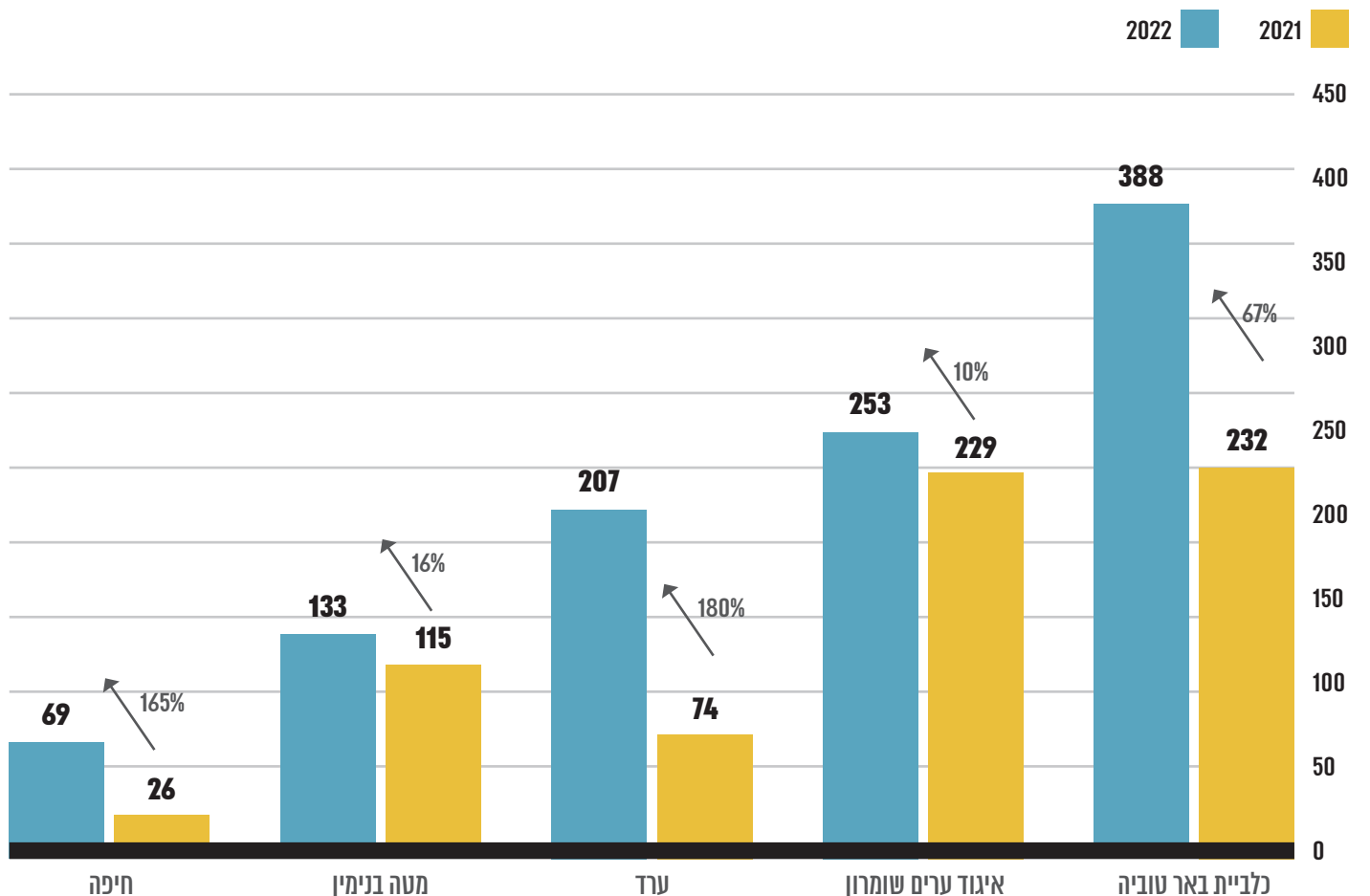


108. נגד הרשויות שלא השיבו לבקשה מתנהלים הליכים בבתי המשפט.

הכלביות הרשותיות עם מספר ההמתות הגבוה ביותר בשנת 2021



עלייה במספר ההמתות בכלביות בין השנים 2021-2022



כלבים רבים מומתים בכלביות הרשותיות כפתרון ראשון. על מנת לנסות ולהציג פתרון לבעיה הקשה מקדמת תנו לחיות לחיות כמה יוזמות ובהן הקמת כלביות רשותיות נוספות, רישום פרויקט של עיקור כלבים משוטטים והשבתם לשטח, קידום הצעות חוק למניעת זיווג ומכירה של כלבים ונוספות.

ירי בכלבים משוטטים

הירי הקטלני בכלבים משוטטים על ידי הרשויות מתבצע בשלושה אפיקים: ירי חי של פקחי רשות הטבע והגנים, ירי חי של פקחי יחידת הפיצו"ח של משרד החקלאות וירי חצי רעל בפיקוח ובאחריות וטרינרים רשתיים. בבחינת ההעדפה בין שיטות לא קטלניות לטיפול בהתרבות של כלבים משוטטים (עליהן יפורט בהמשך) לבין ירי חי וירי רעל בכלבים משוטטים, רק 14% הסכימו עם השימוש בכלים אלה, ו-66% התנגדו להם.¹⁰⁹

ירי חי על ידי רשות הטבע והגנים

רשות הטבע והגנים מוסמכת מכוח פקודת הכלבת לירות בכלבים משוטטים "החשודים כנשאי כלבת". בשנת 2018 פורסם נספח לנוהל שהרחיב את סמכות הפקחים לירי "בכלל השטחים הפתוחים בישראל ובבסיס נבטים", במקום ירי בשמורות הטבע וסביבתן בלבד. בהתאם, עלו מספרי הכלבים הנורים על ידי פקחי רשות הטבע והגנים במאות אחוזים. בעקבות פניית תנו לחיות לשרה להגנת הסביבה דאז, הנספח בוטל בתאריך 22.11.2021, ומאז מתבצע הירי בתחומי שמורות הטבע והגנים הלאומיים וסביבתם בלבד. זאת ככל הנראה הסיבה לירידה המשמעותית במספרי הכלבים אשר נורו ב-2021.

בשנת 2022 זינק המספר בחזרה ביותר מ-250%, ל-797 כלבים.¹¹⁰ פילוח הנתונים מראה שרובם המוחלט של הכלבים הללו (699 כלבים) נורו בשטחי הגדה המערבית. פנייתנו בנושא לרשות הטבע והגנים נענתה בנימוק שלפיו בשטחי יהודה ושומרון לא חלה המגבלה על תחומי הירי בשטחים הפתוחים בשל אי תחולת החוק הישראלי; וכן מ"היקף התופעה העצום של כלבים משוטטים ומתפראים שם".¹¹¹

לטענת רשות הטבע והגנים והמינהל האזרחי, מקור הסמכות של פקחי רשות הטבע והגנים לירי בכלבים בשטחי הגדה המערבית הוא צו אלוף מרכז.¹¹²

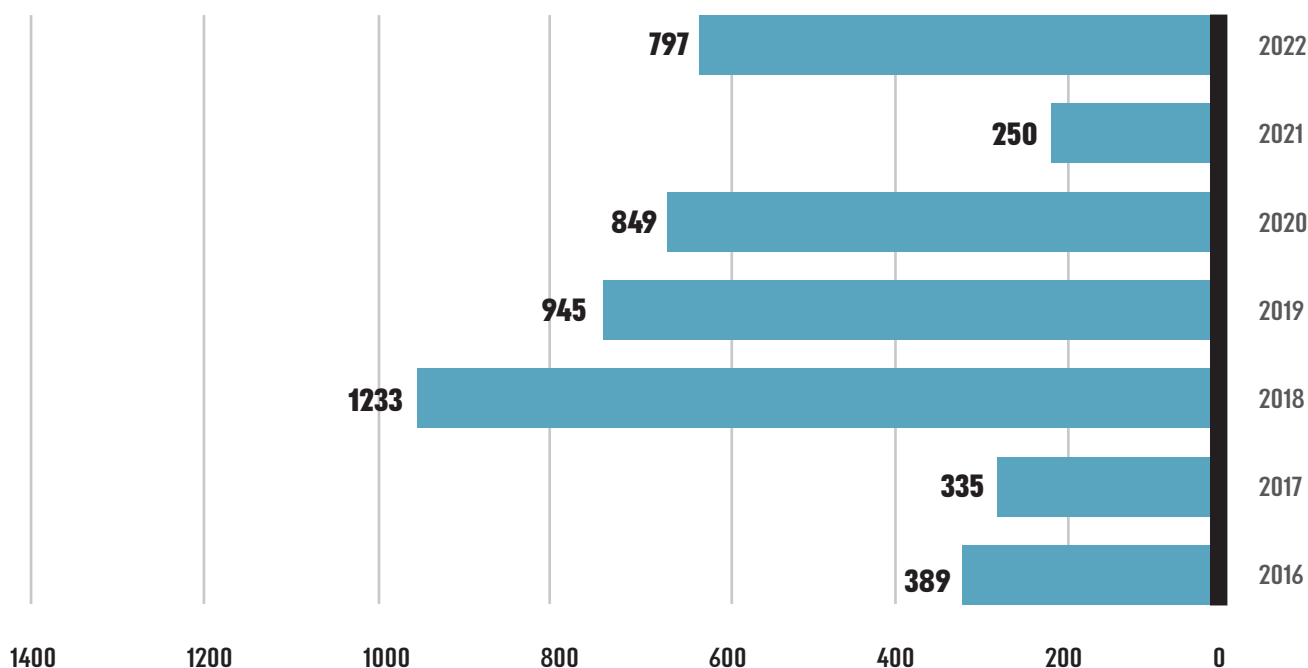
109. סקר Ipanel עבור עמותת תנו לחיות מחודש דצמבר 2022.

110. מענה רשות הטבע והגנים מיום 19.2.2023 לבקשת חופש מידע מס' 15207 מיום 19.12.2022.

111. מענה ממונה חופש המידע ברשות הטבע והגנים מיום 16.4.2023 לפנייתנו מיום 23.3.2023.

112. תום לוינסון, [ישראל ירתה למוות בשנה החולפת ביותר מ-2,000 כלבים. למה? אתר הארץ](#), 16.4.2023.

מספר הכלבים שהומתו ע"י רשות הטבע והגנים לפי שנים



בהיעדר מדיניות סדורה, אין בידי כלבים המשוטטים כדי לצמצם את התפשטותם ואת הפוטנציאל להתפרצות הכלבת. בנוסף, נוהל רשות הטבע והגנים אינו כולל בחינת חלופות לירי ולפקחים אין את הידע, את האמצעים או את ההכשרה כדי לבחון אותן.

מכיוון שמקור הסמכות לירי נוגע למחלת הכלבת, זהו גם הנימוק הרשמי לירי. לדברי רשות הטבע והגנים, "המטרה היא דילול אוכלוסיית הכלבים על מנת לצמצם את הסתברות העברת מחלת הכלבת, מחלה חשוכת מרפא, ומכיוון שמדובר במספרים מאוד גדולים של כלבים פראים, אותם לא ניתן ללכוד ובנוסף הם יכולים להוות סכנה לפקחים לכן מבוצע הירי".¹¹³

אלא שבהיעדר מדיניות סדורה, אין בידי כלבים המשוטטים כדי לצמצם את התפשטותם ואת הפוטנציאל להתפרצות הכלבת. בנוסף, נוהל רשות הטבע והגנים אינו כולל בחינת חלופות לירי ולפקחים אין את הידע, את האמצעים או את ההכשרה כדי לבחון אותם.¹¹⁴

מהנתונים שנמסרו לנו על 2016-2019 עולה כי הפקחים אינם אוספים את גוויות הכלבים. משנת 2020 לא נמסר מידע בנושא. השארת גוויות בשטח מבטיחה הגעתם של בעלי חיים נוספים לאזור, בפרט כלבים משוטטים, ומעלה את הסיכוי להעברת מחלות שונות לרבות כלבת.

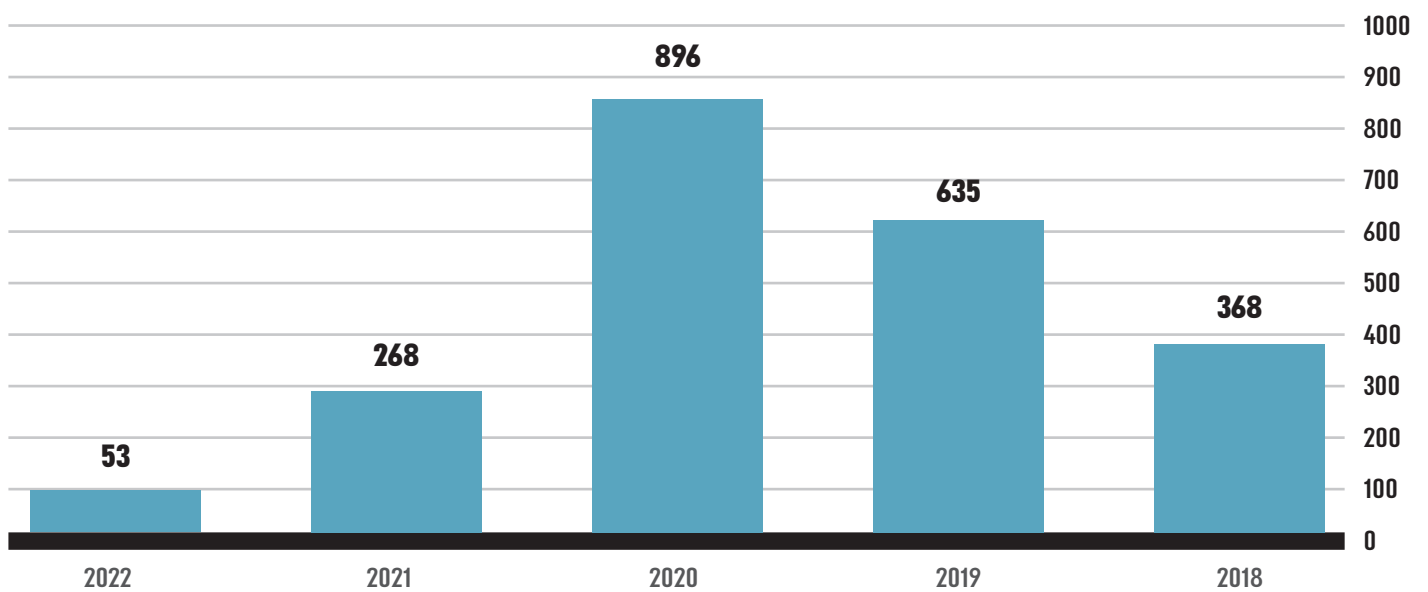
113. מענה ממונה חופש המידע ברשות הטבע והגנים מיום 16.4.2023 לפנייתנו מיום 23.3.2023.

114. נוהל "טיפול בכלבים משוטטים ומתפראים" של החטיבה לפיקוח, אכיפה, בטחון ובטיחות של הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים, 9.12.2014.

ירי חי על ידי פקחי יחידת הפיצו"ח של משרד החקלאות

בשנת 2020 נורו 896 כלבים ע"י פקחי הפיצו"ח, כשרובן המוחלט של פעולות ירי אלה בוצעו באזור הנגב, אשר בו לא נרשמו מקרי כלבת כלל בשנת 2020. בשנת 2021 נורו 268 כלבים ע"י יחידת הפיצו"ח, כשרוב פעולות הירי בוצעו באזור רהט. בשנת 2022 נורו רק 53 כלבים על ידי יחידת הפיצו"ח.¹¹⁵ הירידה במספרים הללו יכולה להיות מוסברת לא בכיחות בהרג, אלא במיקור חוץ של פעולות אלה – לרשות הטבע והגנים ולירי ברעל של הווטרנרים הרשותיים, ששניהם תפחו בשנת 2022 באופן משמעותי.

כלבים שנורו על ידי יחידת הפיצו"ח 2018-2022



ירי חצי רעל בכלבים משוטטים

בשנת 2018, לאחר לחצים ממושכים מצדה של עמותת תנו לחיות לחיות, הודיע מנהל השירותים הווטרנריים על הפסקת השימוש בפיתיונות של רעל העצבים סטריכנין על כלבים משוטטים, רעל הגורם למוות בייסורים קשים.

כיום השימוש היחיד המותר ברעל על כלבים הוא בִּחְצִים של רעל הסוקצינילכולין.

על פי נוהל השימוש ברעל של משרד החקלאות, מוטל על וטרנרים רשותיים לקבל אישור ממנהל השירותים הווטרנריים לשימוש בו, לאחר שיוכחו מיצוי של ניסיונות ללכידה. כמו כן עליהם לדווח למשרד החקלאות מדי חודש על השימוש ברעל ותוצאותיו. בשנת 2021 ניתנו היתרי שימוש ברעל על כלבים ל-14 רשויות. תנו לחיות לחיות ביקשה לקבל ממשרד החקלאות את הדיווחים על השימוש בחצי רעל על כלבים, ולמדה שבפועל לא קיימים בידי המשרד דיווחים חודשיים על השימוש ברעל ולא התבצע מעקב כנדרש של «

115. תום לוינסון, [ישראל ירתה למוות בשנה החולפת ביותר מ-2,000 כלבים. למה? אתר הארץ, 16.4.2023.](#)

» השירותים הווטרינריים אחר השימוש בו. החל ב-2017 ועד 2021, מתוך כל הרשויות שעשו שימוש ברעל תוך המתה של אלפי כלבים או שקיבלו היתר ולא עשו בו שימוש, לא היה בידי משרד החקלאות כמעט שום מידע על דיווחים חודשיים בנוגע לשימוש ברעל, למרות הדרישה לדיווח כזה בנוהל המשרד עצמו.

בשנת 2022 נורו 1,174 כלבים בחצי רעל.¹¹⁶ ביחס לשנת 2021 לא ניתנו נתונים כלליים, אולם מנתונים שקיבלנו מהרשויות המקומיות למדנו כי בירושלים, לדוגמה, נורו בשנת 2021 419 כלבים בחיצי סוקצינילכולין, ברהט 217 ובאיגוד ערים שומרון 108.



כלב שנורה בחץ רעל

כחלק מהניסיון להתמודד עם בעיית הכלבים המשוטטים בלא להמיתם, תנו לחיות לחיות מקדמת הצעת חוק שבטיסה יוזמה לעיקור כלבים משוטטים והשבתם לשטחי המחיה שלהם. הפרויקט מבוסס על כמה מחקרים מרחבי העולם המוכיחים את חוסר האפקטיביות של ירי בכלבים משוטטים, אשר בפועל אינו מפחית לאורך זמן את כמות הכלבים המשוטטים באזור. לעומת זאת, מחקרים אחרים מראים שעיקור נרחב של אוכלוסיית הכלבים באזור מסוים מביא להפחתת האוכלוסייה לאורך הזמן. הצעת חוק בנושא קודמה בכנסת הקודמת, והוגשה על ידי מספר חברות כנסת גם בכנסת הנוכחית.

סחר וייבוא כלבים וחתולים

על פי נתוני המרכז הארצי לרישום כלבים במשרד החקלאות,¹¹⁷ נכון להיום רשומים בישראל כ-263,703 כלבים זכרים (לעומת 267,765 בתחילת 2022) וכ-251,424 נקבות (לעומת 259,683 בתחילת 2022). 68% מהנקבות מעוקרות (לעומת 70% ב-2022) ו-57% מהזכרים מעוקרים (לעומת 55.3%).

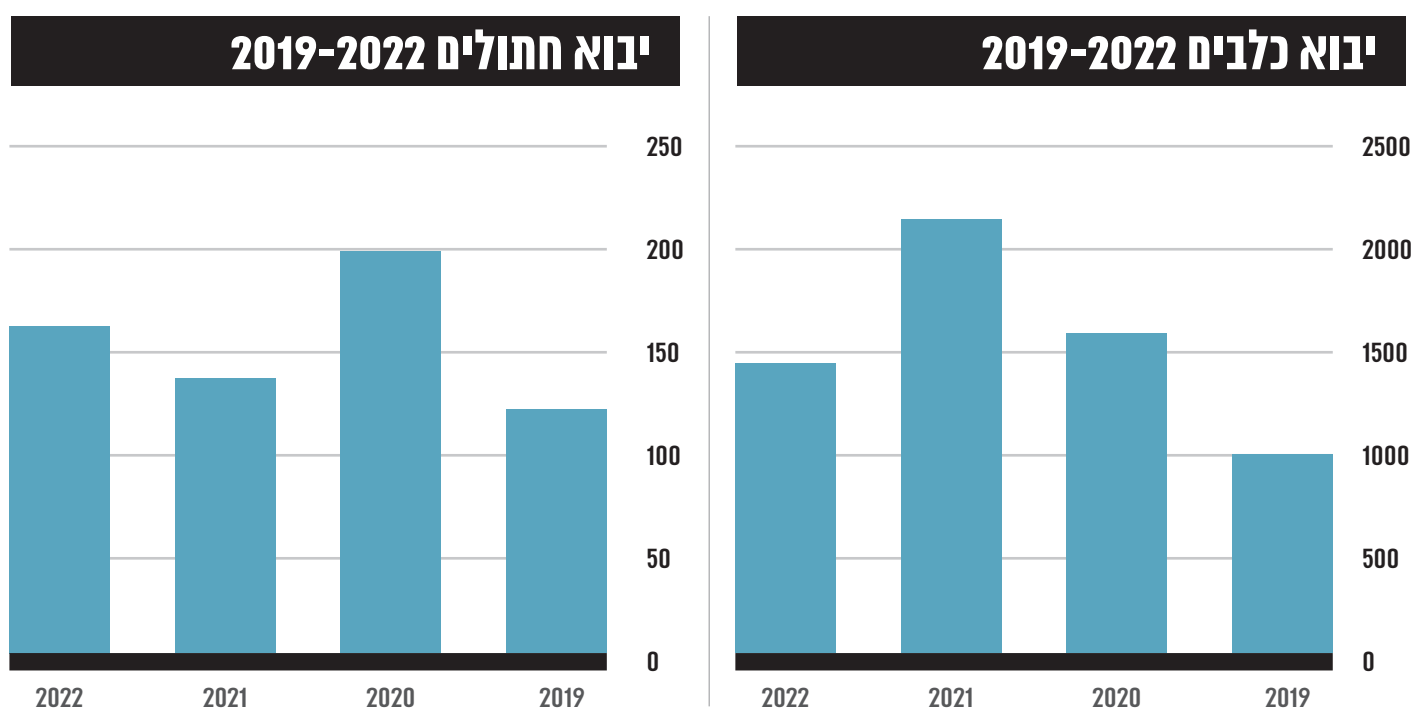
«

116. שם.

117. מידע שנמסר מהמאגר ביום 19.7.2023.

» לצד מקרי הירי הרבים בכלבים בירי חי או בחצי רעל, אשר נועדו להוות "פתרון קצה" להתרבותם הגדולה של כלבים בישראל, ולצד זליגתם של כלבים מבתים ויישובים אל חיי הבר, מיובאים לארץ מדי שנה אלפי כלבים וחתולים. במסגרת זו מדובר בכלבים וחתולים "גזעיים" הנמכרים באלפי שקלים, וגם ייבואם נמצא במגמת עלייה מתמדת.

ייבוא בעלי חיים חייב ברישיון מטעם השירותים הווטרינריים במשרד החקלאות.¹¹⁸ בעוד ששנת 2021 התאפיינה בעלייה בייבוא ל-2,170 כלבים לפחות (ביחס ל-1,032 בשנת 2019 ול-1,639 בשנת 2020),¹¹⁹ לפי נתוני משרד החקלאות, בשנת 2022 ירד מספר הכלבים שייבאו ל-1,469. בנוסף יובאו ברישיון 166 חתולים (לעומת 133 חתולים בשנת 2021, 201 חתולים בשנת 2020 ו-126 חתולים בשנת 2019) וכן יובאו בשנת 2022 137 ארנבונים. נתונים על ייבוא של בעלי חיים נוספים לא נמסרו כמבוקש נכון למועד כתיבת שורות אלה.



בעוד שהכלביות הרשותיות ובתי המחסה ברחבי הארץ מלאים עד אפס מקום, ואלפי כלבים משוטטים נורים מדי שנה כמוצא הראשון לבעיית התרבות היתר של אוכלוסיית הכלבים בישראל, השירותים הווטרינריים במשרד החקלאות מאפשרים את המשך קיומה של תעשיית הסחר בכלבים. השירותים הווטרינריים גם לא מפקחים על הנעשה בבתי הגידול של הכלבים: בשנת 2022 כולה לא בוצעה ולו ביקורת אחת בבית גידול לכלבים. כיום, למרות שהתחום איננו מוסדר או אסור בחוק, סבורים 53% מהציבור כי מדובר בעיסוק שאיננו לגיטימי (ועוד 22% סבורים שהוא לגיטימי במידה מועטה).¹²⁰ 86% מהציבור סבורים כי יש להוציא את הסחר בבעלי חיים גזעיים מחוץ לחוק.¹²¹ <<

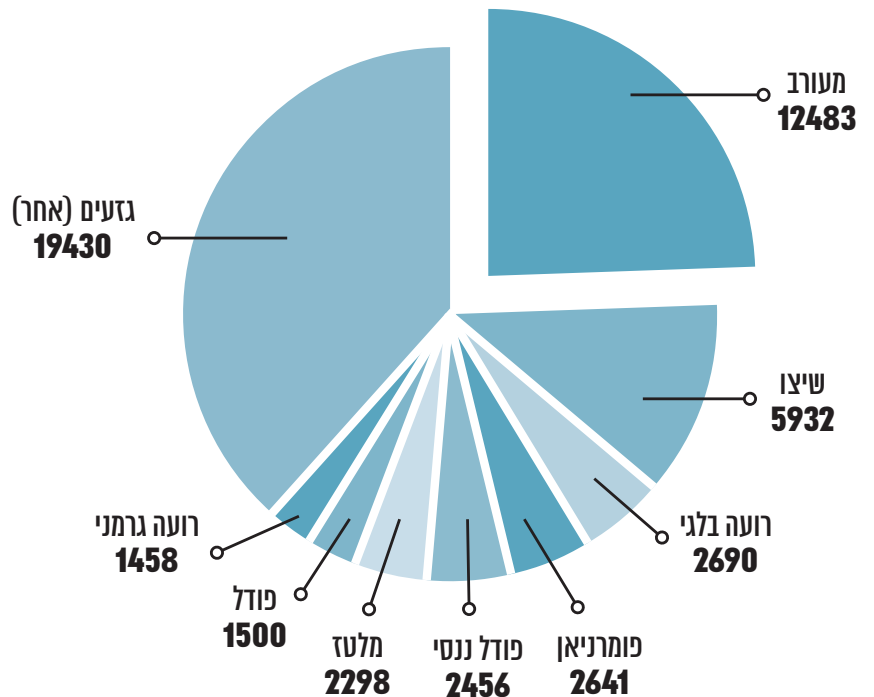
118. תקנה 2 לתקנות מחלות בעלי חיים (ייבוא בעלי-חיים), תשל"ד-1974.

119. מענה לבקשת חופש מידע מס' 0095 מיום 17.11.2021. *בדוח לשנת 2021 נפלה טעות בהצגת הנתונים לעניין השנים 2019-2021.

120. סקר Ipanel עבור עמותת תנו לחיות לחיות, דצמבר 2022. השאלה נגעה גם לסחר בבעלי חיים "גזעיים" נוספים, כמו חתולים, ארנבונים ותוכים. 121. ש.מ.

ממידע שקיבלנו ממאגר רישום הכלבים ניתן לראות ביטוי מצער לפופולריות של כלבים "גזעיים": מתוך 50,888 כלבים שנולדו ונרשמו בשנת 2022 ועד אמצע שנת 2023, כחות מ-25% נרשמו כ"מעורבים", יותר מ-10% (5,932 כלבים) הם מגזע שי טסו ("שיצו") ואחריו מובילים הרועה הבלגי (מילנואה) עם 2,690 כלבים חדשים (גזע שזוכה לפופולריות אך גם לכמות נטישות גבוהה ולאחוזי אימוץ נמוכים במיוחד בגלל אופיו הנמרץ¹²³); הפומרניאן עם 2,641, הפודל הננסי עם 2,456, המלטז עם 2,298 והפודל עם 1,500.

» ממידע שקיבלנו ממאגר רישום הכלבים¹²² ניתן לראות ביטוי מצער לפופולריות של כלבים "גזעיים": מתוך 50,888 כלבים שנולדו ונרשמו בשנת 2022 ועד אמצע שנת 2023, כחות מ-25% נרשמו כ"מעורבים", יותר מ-10% (5,932 כלבים) הם מגזע שי טסו ("שיצו") ואחריו מובילים הרועה הבלגי (מילנואה) עם 2,690 כלבים חדשים (גזע שזוכה לפופולריות אך גם לכמות נטישות גבוהה ולאחוזי אימוץ נמוכים במיוחד בגלל אופיו הנמרץ¹²³); הפומרניאן עם 2,641, הפודל הננסי עם 2,456, המלטז עם 2,298 והפודל עם 1,500.



הכלבה טוקי ששימשה ככלבת הרבעה בתעשיית הכלבים.

תעשיית ההרבעה הביאה בשנים האחרונות להתפתחות תכונות גנטיות קיצוניות אשר פוגעות ברווחתם של הכלבים והחתולים ובבריאותם – קשיי נשימה, בעיות בעצמות ועוד.¹²⁴ בעיות אלה נפוצות בגזעים הזכוכים לפופולריות כמו השי טסו, הפומרניאן, הפודל הננסי, הבולדוג הצרפתי (פאג) ועוד. לנוכח התפתחות המאפיינים הקיצוניים הללו, החלו מדיניות רבות לקבוע מגבלות מסוימות על הרבעת ומכירת חיות מחמד, הנכגעים פעמים רבות מעיוותים גנטיים הנוצרים כתוצאה מתהליך ההרבעה באופן הגורם להם קשיי נשימה, דלקות ותמותה מוקדמת.¹²⁵

122. מידע גולמי שנמסר ממאגר רישום הכלבים ביום 19.7.2023.

123. נתוני מעקב כלבים פנימיים, תנו לחיות לחיות.

124. ד"ר יעל ארבל, השירותים הווטרינריים, משרד החקלאות ופיתוח הכפר, מתוך הרצאה בכנס רווחת בעלי חיים: "מדיניות "קו אדום" בהרבעת חיות מחמד", 19.10.2021.

<https://www.youtube.com/watch?v=vpuMXaxyvIA&t=4628s>

125. ר' לדוגמה "Dog breeding licensing: statutory guidance for local authorities", הנחיות סטטוטוריות באתר ממשלת בריטניה, עודכנו 1.6.2023, סעיף 6.5.

2,975 כלבים מסוכנים רשומים בישראל לא מעוקרים או מסורסים – החזקת כלבים שעומדת לרוב בניגוד לחוק. בהתאם, דווחו במהלך 2022 ועד אמצע 2023 לא פחות מ-917 כלבי פיטבול חדשים.

» כלבים וחתולים בישראל הנמכרים ללא "תעודת יוחסין" אינם מקבלים כל מעטפת הגנה להבטחת בריאותם ורווחתם של צאצאיהם. למרות כל אלה, ולמרות שבידי משרד החקלאות הסמכויות לאסדרת התחום, לא נקבעו בשירותים הווטרינריים במשרד החקלאות תנאים ומגבלות ממשיים על ייבוא והרבעה של כלבים. למעשה, אפילו המגבלות הקיימות בחוק להגבלת הרבעה של כלבים, ובפרט כלבים המוגדרים מ"גזע מסוכן"¹²⁶, לא נאכפות: התקנות מחייבות עיקור וסירוס של כלבים מסוכנים אלא אם קיימת סיבה רפואית שלא לעשות כן, ואז יש לקבל אישור וטרינרי.¹²⁷ בפועל, וטרינרים רבים לא רושמים כלבים מגזע מסוכן ככלבים מסוכנים במטרה לפטור את בעליהם מהחובות הכרוכות בכך. בנוסף, גם בקרב כלבים הרשומים ככלבים מגזע מסוכן עומד אחוז העיקור והסירוס על 64% בלבד, אחוז נמוך זהה לאחוז הכלבים המעוקרים/מסורסים הרשומים הכללי, 63%. 2,975 כלבים מסוכנים רשומים בישראל לא מעוקרים או מסורסים – החזקת כלבים שעומדת לרוב בניגוד לחוק. בהתאם, דווחו במהלך 2022 ועד אמצע 2023 לא פחות מ-917 כלבי פיטבול חדשים.

סיכום ומסקנות

מדיניות הייבוא המקלה של משרד החקלאות, בד בבד עם התנגדות לאסדרת תחום ההרבעה והסחר בכלבים, הן דוגמאות בולטות לסוגיה שבה אין מחלוקת בדבר הסבל הקשה שנגרם לבעלי חיים, ללא תכלית שניתן להצדיק, וכאשר לגורמי המקצוע במשרד נתונות הסמכויות להגביל אותו, ואולם הדבר לא נעשה. בין אם משיקולי נוחיות ובין אם משיקולים אחרים, גורמי המקצוע בשירותים הווטרינריים ובאגף רווחת בעלי חיים לא נוקטים בפעולות שבסמכותם לשם צמצום תעשייה שיש לה מקום משמעותי בפגיעה ברווחה של כלבים וחתולים.

התמודדות עם התרבות היתר של כלבים דורשת, בין השאר, הקשחת עמדות בכל הנוגע להרבעה ולסחר בכלבים. אלה יכולים להיעשות באופן פשוט יחסית באמצעות הגבלת היתרי הייבוא, ובאופן מעמיק יותר בגיבוש מדיניות וחקיקה הנוגעת להגבלת הסחר המשתולל בכלבים. פעולות אלה במידה שיינקטו יצמצמו גם את הסבל הנגרם בבתי הגידול וגם את התרבותם של כלבים מגזעים הסובלים מבעיות גנטיות מובנות.

תקציב סירוס ועיקור חתולי קהילה

משרד החקלאות מופקד על תקציב בסך כולל של תשעה מיליון שקלים בשנה אשר נועד לצמצום התרבות של בעלי חיים משוטטים, ושמקורו בתיקוני חקיקה שייזמו חברי כנסת. מתוך תקציב זה נועדו 4.5 מיליון שקלים לכלבים ו-4.5 מיליון שקלים לחתולים. מחקרים מוכיחים שעיקור וסירוס חתולי קהילה משפר את רווחתם, מקטין את הפרעתם לסביבה ומצמצם את התפשטותם. 4.5 מיליון שקלים, המוקצים על פי סעיף 14א לחוק צער בעלי חיים, משמשים לעיקורם ולסירוסם של חתולי קהילה. הקצאתם »

126. התוספת הראשונה לחוק להסדרת הפיקוח על כלבים, תשס"ג-2002; תקנות להסדרת הפיקוח הכלבים (ייבוא והחזקה של כלבים מסוכנים), תשס"ה-2004.

127. תקנות 6 ו-6א לתקנות להסדרת הפיקוח על כלבים (ייבוא והחזקה של כלבים מסוכנים), תשס"ה-2004.

» של תקציבים אלה נתקלת בבעיות קשות, ועד היום הוגשו לא פחות מחמש עתירות לבג"ץ כדי להבטיח שתקציבים אלו ימומשו כסדרם ולמטרות שהוגדרו בחוק. מאז תיקון החוק שנועד להבטיח תקציב לצמצום התרבותם של חתולי קהילה (ב-2008), לא גובשה תוכנית עבודה מסודרת, ונכון להיום אין למשרד החקלאות נתונים ביחס ליעילות ניצול התקציב לצמצום התרבותם של חתולים. שולחנות עגולים שנערכו בנושא במהלך השנה האחרונה טרם הביאו לשינויים של ממש, וכך גם מספר ישיבות בנושא בוועדה המייעצת לתחום רווחת בעלי חיים.¹²⁸ התחום סובל גם ממחסור בוטרינרים ולוכדים אשר יוכלו ליישם את פעולות הלכידה והעיקור. לפיכך, על אף התוספת התקציבית אשר הוענקה ממשרד ראש הממשלה ב-2020 והתוספת התקציבית שניתנה גם החל



חתול קהילה. התקציב לעיקור לא מנוצל באופן סדור

משנת 2021, אין בנמצא תוכנית מסודרת או כוח אדם מוכשר ומתאים לביצוע מבצעים יעילים ורחבי היקף של עיקור וסירוס חתולים בישראל.

לפי נתוני משרד החקלאות, נכון לחודש יוני 2023, טרם שולמה הפעימה השנייה של התמיכה בעיקורים ובסירוסים לפי הנוהל של שנת 2020; וביחס לנוהל התמיכה לשנת 2021 טרם שולמו התמיכות באופן כללי.¹²⁹ נתונים על תוצאות הפעולות בשטח ועל יעילותן לא נאספו באופן סדור עד היום, ולכן אין בנמצא נתונים על אפקטיביות אופן ניצול התקציב.

נכון לכתיבת שורות אלה מערים אגף רווחת בעלי חיים קשיים גם על ניצול התקציבים לפי הקול הקורא שיצא לשנת 2022: על אף שהודעות על תמיכות ניתנו רק בחודש פברואר 2023, הודיע האגף לוטרינרים הרשותיים שעליהם להשלים את ניתוחי העיקור והסירוס שלהם התחייבו עד חודש אוגוסט 2023, תוך שהוא מותיר חצי שנה בלבד לניצול התקציב השנתי.¹³⁰ פנייה ששלחה עמותת תנו לחיות לחיות למנהלת אגף רווחת בעלי חיים בחודש יוני הועברה, לדבריה, לבחינת ועדת התמיכות, ורק בחודש אוגוסט נמסר שבעקבות פנייה זו וכפניות אחרות הוארך פרק הזמן בחודשיים.¹³¹

«

128. ישיבות הוועדה המייעצת שנערכו בתאריכים 8.6.2022, 22.9.2022 ו-23.4.2023.

129. מענה משרד החקלאות מיום 11.6.2023 לבקשת חופש מידע מס' 0158 מיום 26.12.2022.

130. שיחות טלפוניות עם וטרינרים רשותיים במהלך חודש יוני 2023 ביחס למועדי [נוהל השתתפות המדינה במימון ניתוחים לצמצום התרבות חתולים משוטטים לשנת 2022](#).

131. פניית תנו לחיות לחיות למנהלת אגף רווחת בעלי חיים מיום 18.6.2023, מענה המנהלת מיום 2.8.2023.

ניצול התקציב לצמצום התרבותם של כלבים משוטטים

במחקר שטח שערכה עמותת תנו לחיות לחיות ב-2017 בשיתוף הארגון Human Society International תועדו בישראל 32,820 כלבים משוטטים, כאשר 60% מהכלבים הללו נמצאו באזור הדרום.¹³²

מחוז	קטנים	בינוניים	גדולים	ענקיים	סה"כ
צפון	900	2,140	3,800	200	7,040
מרכז	130	480	490	820	1,920
חיפה	250	560	1,110	1,300	3,020
ירושלים	50	430	140	140	760
תל אביב	0	0	40	180	220
דרום	3,830	2,830	11,850	1,350	19,860
סה"כ	5,160	6,240	17,430	3,990	32,820

מתוך הכרה בחומרת תופעת הכלבים המשוטטים בישראל, חוקק בשנת 2017 תיקון לחוק להסדרת הפיקוח על כלבים, המקצה 4.5 מיליון שקלים מדי שנה לצמצום התרבותם של כלבים אלה. בתחילה נמנע משרד החקלאות כלל מהקצאת התקציב, ובעקבות עתירה של תנו לחיות לבג"ץ מצא לו שימושים שונים. רבים מהשימושים הללו אינם נוגעים ישירות לצמצום התרבותם של כלבים משוטטים, כך לדוגמה: משרד החקלאות הקצה חלק נכבד מהתקציב לקידום ימי אימוץ (הקיימים בשפע כעניין שבשגרה), ולעידוד מסירת כלבים מכלביות רשותיות לאחר עיקורם וחיסונם (כפי שמחייב החוק ממילא).¹³³

למרות הפערים החמורים בניצול התקציב ובגיבוש תוכנית פעולה סדורה לניצול תקציב צמצום התרבותם של חתולים על ידי אגף רווחת בעלי חיים, חרף ריבוי המשאבים וכוח האדם שהושקעו בנושא ולמרות הכשלים המובהקים באכיפת חוק צער בעלי חיים ובקיום החלטת ממשלה 833 על ידי האגף, הוחלט לאחרונה במשרד החקלאות להעביר גם את האחריות על התקציב לצמצום התרבותם של כלבים מהרשם לפי החוק להסדרת הפיקוח על כלבים לידי האגף.¹³⁴ זאת למרות שכבר פורסם ונסגר מרכז לעניין תפעול המחקר בנושא.¹³⁵

132. Humane Society International, Baseline survey of the street dog population in Israel, 2017.

133. תקנה 16 לתקנות צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים) (החזקה שלא לצרכים חקלאיים), תשס"ט-2009.

134. מכתב רשם מאגר רישום הכלבים ומנהל המכון הווטרינרי במשרד החקלאות לווטרינרים הרשותיים מיום 1.6.2023.

135. מרכז 61/2022 של משרד החקלאות - מתן שירותי ייעוץ וריכוז נושא ניהול אוכלוסיות הכלבים בישראל מיום 12.12.2022.

מכיוון שאין אפשרות ריאלית למצוא בית לכלל הכלבים המשוטטים בישראל (שרבים מהם כחדנים ואינם מתקרבים לבני אדם), כלי חשוב בארגז הכלים לצמצום התרבותם של כלבים משוטטים, בדומה לחתולי קהילה, הוא בעיקור, סירוס, חיסון והשבה לשטח. תנו לחיות לחיות מקדמת בשנים האחרונות ביצוע פיילוט של תוכניות אלה המקובלות ברחבי העולם.¹³⁶ המחסום המרכזי בתחילת הפעולות האלה מגיע, למרבה האבסורד, ממשרד החקלאות, שאימץ פרשנות משפטית שלפיה הפעולות הללו אסורות, בשל האיסור על שחרור כלב מחצרי הבעלים ללא רצועה,¹³⁷ ושלח הבהרות בנושא לווטרינרים הרשומים.¹³⁸ פניות שלנו ושל חברי כנסת בנושא לייעוץ המשפטי לממשלה לעניין חוקיות פרויקט כזה לא זכו למענה ענייני.¹³⁹ 140

» מכיוון שאין אפשרות ריאלית למצוא בית לכלל הכלבים המשוטטים בישראל (שרבים מהם כחדנים ואינם מתקרבים לבני אדם), כלי חשוב בארגז הכלים לצמצום התרבותם של כלבים משוטטים, בדומה לחתולי קהילה, הוא בעיקור, סירוס, חיסון והשבה לשטח. תנו לחיות לחיות מקדמת בשנים האחרונות ביצוע פיילוט של תוכניות אלה המקובלות ברחבי העולם.¹³⁶ המחסום המרכזי בתחילת הפעולות האלה מגיע, למרבה האבסורד, ממשרד החקלאות, שאימץ פרשנות משפטית שלפיה הפעולות הללו אסורות, בשל האיסור על שחרור כלב מחצרי הבעלים ללא רצועה,¹³⁷ ושלח הבהרות בנושא לווטרינרים הרשומים.¹³⁸ פניות שלנו ושל חברי כנסת בנושא לייעוץ המשפטי לממשלה לעניין חוקיות פרויקט כזה לא זכו למענה ענייני.¹³⁹ 140

בשל התעקשות משרד החקלאות על הקושי המשפטי, ומחויבות הוטרינרים הרשומים להנחיות השירותים הוטרינריים במשרד, קידמה בכנסת ה-24 הצעת חוק להבהרת חוקיותם של פרויקטים מסוג זה. הנוסח שקודם בוועדת החינוך אף כלל תמיכה בפרויקטים ניסיוניים כאלה בהוראת שעה.¹⁴¹ בשל פיזור הכנסת נעצרה הצעת החוק לפני שעברה בקריאה ראשונה, ולא הוחל עליה דין רציפות. כיום, משרד ראש הממשלה מצהיר שיממן פיילוט עקר-חסן-החזר ללא שינוי חקיקה.¹⁴²

בד בבד עם המאמצים לקידום עיקור וסירוס של כלבים משוטטים, מוסכם על כל גורמי המקצוע כי יש צורך גם בהגבלת התרבותם של כלבים המוגדרים

”כלבים בבעלות”. למרות זאת, הצעות חוק אשר יזמה וקידמה העמותה בנושא (הצעות חוק לאיסור מכירתם של כלבים וחתולים ולנקיטת אמצעים נוספים לצמצום התרבותם כגון עיקור חובה של כלבות או מס על המלטה) לא זכו לתמיכת השירותים הוטרינריים במשרד החקלאות, ומשרד החקלאות אף התנגד להצעה שעלתה לאישור ועדת השרים לחקיקה, וזכתה להתנגדות.¹⁴³

«

136. שורה של תוכניות כאלה הוצגו גם במסגרת [כנס של הקואליציה הבינלאומית לניהול אוכלוסיית חיות מחמד לשנת 2023](#).

137. סעיף 11 לחוק להסדרת הפיקוח על כלבים, תשס"ג-2002.

138. מכתב מנהל השירותים הוטרינריים לווטרינרים הרשומים מיום 27.8.2020.

139. פניית תנו לחיות לחיות ליועץ המשפטי לממשלה מיום 12.1.2021; מענה רפרנט חקלאות ובעלי חיים במשרד המשפטים מיום 13.5.2021; מענה תנו לחיות לחיות מיום 20.5.2021; מענה הרפרנט מיום 27.5.2021.

140. פניית ח"כ יוראי להב הרצנו ליועץ המשפטי לממשלה מיום 20.5.2021; מענה רפרנט חקלאות ובעלי חיים במשרד המשפטים מיום 27.5.2021.

141. הצעת חוק להסדרת הפיקוח על כלבים (תיקון מס' 6 – הוראת שעה) (כלבי הפקר), התשפ"ב-2022.

142. פרוטוקול מס' 35 של ועדת החינוך, התרבות והספורט מיום 2.5.2023, דברי יועצת ראש הממשלה לענייני בעלי חיים בעמ' 8-9.

143. החלטה מספר חק/313 של ועדת השרים לענייני חקיקה מיום 28.05.2023.

פיקוח על פינות חי, חנויות חיות וגני חיות

משרד החקלאות אמון על אכיפת חוק צער בעלי חיים ותקנותיו, ובהן גם את התקנות הנוגעות ל"החזקה בלתי-חקלאית" של בעלי חיים – בבתים, בפינות חי, בגני חיות, בחנויות חיות ובבתי גידול. המשרד אמור לערוך ביקורות במטרה לפקח על תנאי ההחזקה במקומות אלה, אולם בפועל, כמות הביקורות איננה תואמת את כמות המתקנים. לפי ההערכות וההיכרות בשטח, בישראל קיימים לכל הפחות אלפי מתקנים המחזיקים בעלי חיים שלא לצרכים חקלאיים לרבות פינות חי, חנויות חיות, בתי גידול, גני חיות ועוד.

בשנת 2022 בוצעו 43 ביקורות במתקנים לא-חקלאיים המחזיקים בעלי חיים,¹⁴⁴ ירידה ביחס ל-64 הביקורות שבוצעו בשנת 2021.¹⁴⁵ לפי המידע שנמסר ביחס ל-2022, בכלל הביקורות נמצאו הפרות, ובאף אחד מהמתקנים לא בוצעה ביקורת חוזרת. מבחינת אכיפה, חמישה דוחות הועברו להמשך צעדי אכיפה; מתוכם, שניים נסגרו בשל "היעדר ראיות", אחד מטעמים של "חוסר עניין לציבור",¹⁴⁶ בתיק אחד הוגש כתב אישום ובתיק אחד הוטל קנס.

עם זאת, משרד החקלאות החליט שלא למסור את דוחות הביקורת עצמם, בטענה שמסירתם תפגע בפעילות הפיקוח.¹⁴⁷ בשנים קודמות, החל בשנת 2018, נעשתה רק ביקורת אחת בחנות למכירת בעלי חיים, למרות שבארץ עשרות ואולי מאות חנויות כאלה, ומדיווחים ומסוירים בהן ניתן לראות כי ההפרות בהן רבות ונפוצות.

עוד למדנו כי על אף אחריותו של משרד החקלאות לביצוע פעולות הפיקוח במתקנים המחזיקים בעלי חיים, ועל אף שחובה לדווח על הקמתם של מתקנים כאלה לווטרינר הרשות¹⁴⁸ הכפוף למשרד החקלאות, למשרד החקלאות כלל אין מאגר של מתקנים המחזיקים בעלי חיים שלא לצרכים חקלאיים.

לשם השוואה, בשנת 2018 נערכו 38 ביקורות, ובשנת 2019 נערכו 27 ביקורות, רובן בפינות חי.¹⁴⁹ גם בשנת 2020 נערכו 38 ביקורות בלבד¹⁵⁰ שהתקבלו רק לאחר הגשת עתירה לבית המשפט.¹⁵¹ באותה שנה הוטלו 38 קנסות מינהליים בלבד ביחס למתקנים הללו, למרות ההפרות המרובות שהגיעו לידיעת תנו לחיות לחיות במתקנים רבים כמו פינות חי, חנויות חיות, בתי גידול, אתרי עבודה ועוד.

«

144. מענה מיום 13.7.2023 לבקשת חופש מידע מס' 0173 מיום 21.12.2023, שהתקבל בעקבות העתירה בעת"מ 72664-05-23 תנו לחיות לחיות נ' משרד החקלאות.

145. מענה מיום 17.5.2022 לבקשת חופש מידע מס' 0164 מיום 28.12.2021, שהתקבל בעקבות העתירה בעת"מ 54885-04-21 תנו לחיות לחיות נ' משרד החקלאות (1.9.2022).

146. יובהר כי עילה של סגירת תיק בשל "חוסר עניין לציבור" הוחלפה בשנת 2018 בעילה של "נסיבות העניין בכללותן אינן מתאימות להעמדה לדין", ר' סעיף 62 לחוק סדר הדין הפלילי (נוסח משולב), תשמ"ב-1982.

147. מענה מיום 13.7.2023 לבקשת חופש מידע מס' 0173 מיום 21.12.2023.

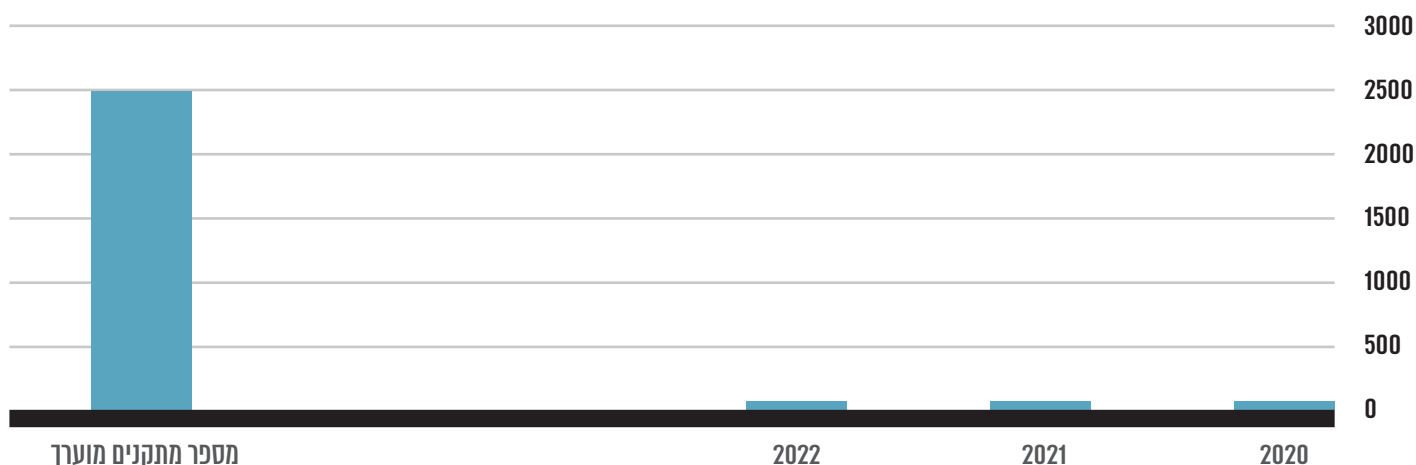
148. תקנה 9 לתקנות צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים) (החזקה שלא לצרכים חקלאיים), תשס"ט-2009.

149. מענים מהתאריכים 16.12.2019-15.3.2020 לבקשת חופש מידע מס' 2858 מיום 3.10.2019.

150. מענה מיום 24.2.2022 לבקשת חופש מידע מס' 0103 מיום 17.1.2021.

151. עת"מ 47702-06-21 תנו לחיות לחיות נ' משרד החקלאות (14.3.2022).

ביקורות במתקנים לא-חקלאיים (פינות חי, חנויות חיות, בתי גידול וכדומה)



מקרה מבחן - שוק בעלי החיים בכפר קאסם

בכפר קאסם מתקיים מדי שבת שוק שאליו מגיעים עשרות סוחרים, ובהם סוחרים המציגים בדוכניהם בעלי חיים למכירה. בעלי החיים המובאים לשוק זה מוחזקים בו בתנאים אכזריים ובלתי חוקיים. די במעבר חטוף בשוק העמוס כדי להבחין במאות בעלי חיים כמו כלבים, חתולים, צ'ינצ'ילות, ארנבונים, נחשים, אוגרים, דגים, טווסים, אווזים, שלווים, תרנגולות ואפרוחים, ברווזים, תוכים למיניהם וציפורי שיר, יונים ושאר עופות. בעלי החיים מוחזקים תוך מניעת התנאים המינימליים שלהם הם זקוקים והנדרשים לפי החוק, וללא סיפוק צוריהם הגופניים, הבריאותיים והמנטליים הבסיסיים ביותר.¹⁵² כך מוחזקים בעלי החיים בשוק בכלובים במשך שעות רבות ולעתים במשך כל היום בצפיפות ובדחיסות בלתי נסבלת, לעתים בתנאי חום קיצוני וללא מים או מזון, כשהם חשופים לחלוטין לעוברי אורח שיכולים לגעת בהם ללא פיקוח כאוות נפשם. הפרות אלה תועדו לאורך השנים פעמים רבות.¹⁵³



כלוב ציפורים אופייני בשוק כפר קאסם

בעלי החיים המובאים אל המקום חשופים במהלך שהייתם לשאון השוק ולבעלי החיים האחרים וכן להטרדות של הקהל הרב והרועש שממלא את המעברים. לרעש מצטרפים גירויים נוספים שמפחידים את בעלי החיים: התנועה המתמדת של בני אדם לאורך הכלובים, ריחות זרים וריח הפחד של בעלי חיים אחרים. הכלובים של בעלי החיים חשופים למבקרים בשוק, חלקם אף פתוחים ובעלי חיים מסוימים מונחים על גגות הכלובים.

<<

152. ר' לדוגמה תקנה 3 לתקנות צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים) (החזקה שלא לצרכים חקלאיים), תשס"ט-2009, לעניין תנאי החזקה המינימליים של בעלי חיים המפרטות בין היתר את שטח הכלוב המינימלי, הוראות לעניין אספקת מי שתייה ומזון, אספקת מחסה מתנאי מזג האוויר ועוד, תקנה 5 לעניין תנאי החזקה של עופות בכלובים, תקנה 11 לעניין איסור מגע בלתי מפקח בבעלי חיים והצבת שלטים בנושא, תקנה 7 לעניין חובת המחזיק בעל חיים לספק לו טיפול רפואי תוך זמן סביר במידת הצורך, סעיף 2(א) לחוק צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים), התשנ"ד-1994, לעניין איסור התעללות בבעלי חיים, וסעיף 2א(1) (א) לחוק צער בעלי חיים לעניין חובת המחזיק בעל חיים לספק את צורכי מחייתו, בריאותו ולמנוע התעללות בו.

153. ר' לדוגמה: ישי קרוב, [שוק כפר קאסם: רכב אחד - 500 עופות](#), אתר ערוץ 7, 1.12.2013; חיים ריבלין, [תיעוד: כך פועל שוק חיות בישראל](#), אתר 12, 1-22.11.2017.

» במשך השנים פנינו פעמים רבות למשרד החקלאות לגבי תנאי ההחזקה המחפירים בשוק, בניסיון להניעו לפעול ולאכוף את החוק ביחס לתנאי ההחזקה בשוק ולמנוע את ההתעללות הקשה במקום. כך גם אזרחים מזועזעים רבים, ארגונים נוספים להגנת בעלי חיים, עיתונאים ונבחר ציבור הציפו את הבעיה. למרות פעילות ממושכת שלנו בזירה הציבורית והתקשורתית ובפרט מול משרד החקלאות, לא התבצעה כל אכיפה משמעותית למניעת העבירות בשוק, וההתעללות בשוק מתמשכת כמעט באין מפריע עד עצם היום הזה. תנאי ההחזקה המחפירים שנראו בשוק לפני כמעט 20 שנה נראים גם היום.

בעקבות חוסר הפעולה של משרד החקלאות, בשנת 2013 הגישה תנו לחיות לחיות בקשה לצו מניעה בבית המשפט¹⁵⁴ נגד שני סוחרים בשוק.¹⁵⁵ ההליך הסתיים בפשרה שכללה בין השאר התחייבות של הסוחרים לעמוד בתקנות, הדרכה על הוראות התקנות מצד תנו לחיות לחיות והסכמת הסוחרים להפסיק לסחור אם לא יעמדו בהוראות התקנות.

אלא שהליכים אלה לא יכלו להשלים את פעולות האכיפה הלקויות בשוק, בין השאר בשל היעדר סמכות לבצע פעולות חקירה על ידי העמותה, ובשל הקושי באיתור זהותם של הסוחרים. בעקבות הטיפול הלקוי של משרד החקלאות בעבירות בשוק כבר קאסם לאורך השנים, הגישה תנו לחיות לחיות בשנת 2017 עתירה לבג"ץ נגד משרד החקלאות בדרישה לבצע פעולות אכיפה למניעת הפרות החוק בשוק, עתירה שנמחקה בשל פעולות אכיפה נקודתיות של המשרד בעקבותיה.¹⁵⁶ מאז דיווחנו שוב ושוב על הפרות חוק בשוק, שלא זכו למענה של ממש.

ביוני 2022 הגישה תנו לחיות לחיות תלונה למוקד משרד החקלאות בגין עבירות על חוק צער בעלי חיים ותקנותיו. התלונה גובתה בתיעוד מפורט של תנאי ההחזקה בשוק; כמו במקרים רבים אחרים, נראו בעלי החיים כשהם מוחזקים בכלובים דחוסים בצפיפות קיצונית, ללא קערות מזון ומי שתייה, חשופים למגע של עוברי אורח, ועוד. במקום לטפל בתלונה החמורה, השיב מנהל יחידת הפיצו"ח של משרד החקלאות כי אין ביכולתו לטפל בתלונה בשלל טענות תמוהות. כך, למשל, נטען כי לא ניתן להיכנס למתחם השוק מפני שהוא מגודר. שוק שכידוע פתוח לציבור הרחב מדי יום שבת.

כחודשיים לאחר מכן למדנו על סגירת התיק במהלך שיחת טלפון עם נציגת מוקד משרד החקלאות שנערכה במסגרת תחקיר שפורסם בחדשות 13.¹⁵⁷ למעשה, התיק נסגר ללא שבוצעו פעולות חקירה בסיסיות ועל אף שצורפו לתלונה תיעודים ברורים של עבירות צער בעלי חיים. סגירת התיק נעשתה אף מבלי שנשלח לנו עדכון כנדרש בחוק.

«

154. מכח סעיף 17א לחוק צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים), התשנ"ד-1994.

155. ת"א (פ"ת) 31462-01-13 תנו לחיות לחיות נ' רייטר ואח' (19.3.2015).

156. בג"ץ 8572/17 תנו לחיות לחיות נ' משרד החקלאות ופיתוח הכפר (5.11.2018).

157. רוני שצ'צ'ינסקי, דחוסים בחום, ללא מזון ומים: כך נראה שוק בע"ח הפיראטי בכפר קאסם, חדשות 13, 2.8.2022.

**ההתעללות בבעלי החיים
בשוק בכפר קאסם נעשית
ממש מתחת לעיניו של
משרד החקלאות. המקום
והזמן ידועים, התופעה
שבועית וחוזרת על עצמה,
והדברים נעשים במרחב
הציבורי ולעיני כל. שום
ניסיון הסתרה לא נעשה,
ומשרד החקלאות מכיר
היטב את המקום ואת
הנעשה בו. אין במקום כלוב
שאין בו הפרת חוק.**

» בעקבות זאת, הגישה תנו לחיות ערר על עצם סגירת התיק ללא שבועו פעולות חקירה מינימליות.¹⁵⁸ ביום 25.7.2023 נדחה הערר על ידי מחלקת עררים בפרקליטות המדינה.¹⁵⁹

ההתעללות בבעלי החיים בשוק בכפר קאסם נעשית ממש מתחת לעיניו של משרד החקלאות. המקום והזמן ידועים, התופעה שבועית וחוזרת על עצמה, והדברים נעשים במרחב הציבורי ולעיני כל. שום ניסיון הסתרה לא נעשה, ומשרד החקלאות מכיר היטב את המקום ואת הנעשה בו. אין במקום כלוב שאין בו הפרת חוק, אין במקום בעל חיים שלא עובר התעללות, אין במקום סוחר שהוא שומר חוק. ההזנחה בוטה, האכזריות חריפה. הקורבנות – מספרם מגיע למאות מדי שבוע.

זוהי דוגמה אחת המלמדת רבות על מדיניות האכיפה של משרד החקלאות.

כפי שניתן לראות, לא מדובר במקרה חד פעמי, במעידה או בתקלה. מדובר בתופעה עבריינית הנמשכת שנים, ומשרד החקלאות לא שקד עד היום על פעולה אפקטיבית כדי למגרה. לכל היותר הוא מתייחס אליה כאל מציאות שיש להשלים עם קיומה, בכפוף לנקיטת פעולות אכיפה ספורדיות, לצאת ידי חובה, מבלי לשים לפניו את המטרה להביא לכך שהחוק יקיים הלכה למעשה. הוא נכשל פעם אחר פעם בהגנה על בעלי החיים חסרי האונים המוחזקים בשוק, למרות שנתונות לו כלל הסמכויות המתאימות כדי לעצור את העבריינות, ולמרות שהוא מתעקש שוב ושוב כי אין להוציא מידי את הסמכויות הללו לידי גוף אחר.

סיכום ומסקנות

במקרים רבים פנתה עמותת תנו לחיות למשרד החקלאות ולוטרנרים הרשותיים בדבר תלונות על תנאי החזקה קשים שהגיעו אליה, וחלק ניכר מפניות אלה לא זכה לטיפול. במקרים אחרים פנתה תנו לחיות לבתי המשפט בבקשה לצווים אשר יורו על שיפור תנאי החזקה. במקרים כאלה נענה האגף לבקשות מפעילי המתקנים לבצע ביקורות יזומות במטרה לחסום את ההליכים המשפטיים.

לא רק שמשרד החקלאות חוסם הליכים משפטיים שנועדו להפסיק הפרות, אלא שהוא לא מבצע ביקורות בתדירות אפקטיבית, לא מבצע ביקורות חוזרות במקומות שבהם כבר נמצאו ליקויים, ולמעשה טרם גיבש תוכנית פיקוח אפקטיבית. את חוסר האפקטיביות של פיקוח המשרד ניתן ללמוד מכך שאין בידי רשימה סדורה של המתקנים הפועלים בישראל, והביקורות נעשות, על פניו, באופן אקראי וספורדי.

בפועל, אלפי רובבות המתקנים הקיימים והפועלים אינם כפופים לפיקוח ואכיפה אפקטיביים, ובעלי החיים שבהם סובלים לא פעם מתנאי החזקה קשים, הזנחה והתעללות.

«

158. ערר שהוגש למחלקת התביעות של משרד החקלאות לשם העברה למחלקת העררים בפרקליטות המדינה ביום 30.8.2022.

159. החלטה בערר של מחלקת העררים בפרקליטות המדינה מיום 25.7.2023.



כמה בעלי חיים נצרכים ומומתיים בתעשיית המזון מן החי?

בישראל אחוז גבוה של טבעונים וצמחונים,¹⁶⁰ ומאכלים מרכזיים שהם מקור איכותי לחלבון, כמו חומס ופלאפל, גם הם מרכזיים בתפריט הישראלי, שמבוסס על תזונה ים תיכונית שבמרכזה מזון מן הצומח.¹⁶¹ לעומת זאת, ישראל גם מצטיינת גם בצריכת מזון מן

החי הגבוהות בעולם. ישראל ממוקמת במקום הראשון בעולם בצריכת בשר עופות לנפש – פי ארבעה מהמוצע העולמי,¹⁶² ובמקום הרביעי בצריכת בשר כוללת של בעלי חיים יבשתיים.¹⁶³ לפי חלק מההערכות, צריכת הבשר האדום גבוהה בישראל פי שלושה וחצי מהמוצע העולמי.¹⁶⁴ זאת על אף שכעניין של מדיניות, 79% מהציבור בישראל תומך במעבר הדרגתי להפחתת צריכה של מזון מן החי והחלפתו במזון מן הצומח,¹⁶⁵ ולמרות שבישראל מבחר גדול של מזון איכותי מן הצומח.

על אף שהצריכה הממוצעת גבוהה בהרבה מהמלצות התזונה של משרד הבריאות ומדיניות המזון הלאומית הרשמית, המדיניות הכלכלית של המדינה תחת הממשלות השונות אינה מבטאת מגמה זו. נהפוך הוא: שר האוצר חתם ב-2022 על צו שפוטר ממכס ייבוא של בשר אדום ובשר מעובד (המוגדר על ידי ארגון הבריאות העולמי כמסרטן ודאי, ומשרד הבריאות ממליץ שלא לצרוך אותו כלל). משרד החקלאות ומשרד הכלכלה הביעו לאחרונה את עמדתם שלפיה עליהם להסיר חסמים על מנת לספק את הדרישה למוצרי בשר מבלי להביא בחשבון שיקולים של בריאות וסביבה, בניגוד למגמה העולה מגורמי המקצוע

במשרד הבריאות ובמשרד להגנת הסביבה.¹⁶⁶ עתירה לבג"ץ שהגשנו בנושא יחד עם עמותת אנימלס, ארגוני בריאות ציבור, ארגוני סביבה ומומחי תזונה – נדחתה בהסכמתנו לאור המלצות בית המשפט מטעמי מדיניות משפטית, תוך שהשופטות מבהירות את

«

ישראל ממוקמת במקום הראשון בעולם בצריכת בשר עופות לנפש – פי ארבעה מהמוצע העולמי, ובמקום הרביעי בצריכת בשר כוללת של בעלי חיים יבשתיים. לפי חלק מההערכות, צריכת הבשר האדום גבוהה בישראל פי שלושה וחצי מהמוצע העולמי. זאת על אף שכעניין של מדיניות, 79% מהציבור בישראל תומך במעבר הדרגתי להפחתת צריכה של מזון מן החי והחלפתו במזון מן הצומח, ולמרות שבישראל מבחר גדול של מזון איכותי מן הצומח.

160. ר' לדוגמה Tova Cohen, *In the land of milk and honey, Israelis turn vegan*, REUTEL, 21.7.2015.

161. המחלקה לתזונה במשרד הבריאות, *תזונה ים תיכונית לקידום התזונה הבריאה: איך לבשל טעים קטניות ודגנים מלאים?*, מצגת לכבוד הכנס "לבריאות 2016 – תובנות ויעדים".

162. מבקר המדינה, *השירות הווטרינרי ברשויות המקומיות - הפיקוח על בשר ומוצרי, דוח על הביקורת בשלטון המקומי, התשפ"ג 2023*, עמ' 798, עמ' 816.

163. *Agricultural output - Meat consumption - OECD Data*, the OECD, 2022.

164. מבקר המדינה, *השירות הווטרינרי ברשויות המקומיות - הפיקוח על בשר ומוצרי, דוח על הביקורת בשלטון המקומי, התשפ"ג 2023*, עמ' 798, עמ' 816.

165. סקר Ipanel עבור עמותת תנו לחיות לחיות, דצמבר 2022.

166. רננה גוטרייך, *המלצות בריאותיות בנוגע לצריכת בשר בישראל ובמדינות שונות*, מרכז המידע והמחקר של הכנסת, 8.2.2023, עמ' 25-26.

משרד החקלאות ומשרד הכלכלה הביעו לאחרונה את עמדתם שלפיה עליהם להסיר חסמים על מנת לספק את הדרישה למוצרי בשר מבלי להביא בחשבון שיקולים של בריאות וסביבה, בניגוד למגמה העולה מגורמי המקצוע במשרד הבריאות ובמשרד להגנת הסביבה.

» חשיבותו הציבורית של הנושא.¹⁶⁷ לצערנו, גם שר האוצר הנוכחי לא פעל לביטול הפטור ממכס, ואף פרסם להערות הציבור טיוטה להפיכת הפטור ממכס על בשר מעובד מזמני לקבוע.¹⁶⁸ גם על טיוטה זו הגשנו יחד עם הארגונים והמומחים את הערותינו.¹⁶⁹ בתחום בשר העוף, נתוני המועצה לענף הלול מצביעים על עלייה של 36% בשיווקו במחצית השנה הראשונה של 2023 בהשוואה ל-2022,¹⁷⁰ למרות שקשה לדעת אם הנתונים מדויקים או אם הם נובעים מ"עודפי ייצור" בשל מבנה התעשייה.

ביקורת צער בעלי חיים בתעשיית המזון מהחי

החלטת ממשלה 833 משנת 2015 בעניין רווחת בעלי חיים הטילה על השירותים הווטרינריים כתיבת נהלים וצ'קליסטים ("רשימות תיוג") לביקורת בנושא צער בעלי חיים בכל תחומי האחריות של משרד החקלאות – ובין השאר גם על משקים חקלאיים המגדלים בעלי חיים.¹⁷¹ חלק מרשימות התיוג גובשו (על אף שיש בהן חוסרים רבים). בתעשיית הדגים עדיין לא גובשו רשימות תיוג כלל, על אף שבישראל כ-136 בריכות לגידול דגים למאכל ולנוי,¹⁷² בהן נחשפו מקרי התעללות חמורים.^{173,174}

מאז בקשת חופש המידע הראשונה שהגישה 'תנו לחיות לחיות' בינואר 2019 (עבור שנת 2018), בבקשה לקבל את נתוני דוחות הביקורת במשקים החקלאיים, הוגשו על ידה מדי שנה בקשות לקבלת דוחות הביקורת. מתוך פניות אלו נאלצה לעתור כבר שלוש פעמים לבית המשפט על מנת שהמידע יימסר לנו.¹⁷⁵

המהענה שהתקבל לבסוף ביחס לשנת 2018 עלה שהטמעתן של רשימות התיוג ושל הביקורות במשקים הייתה חלקית ביותר – מלבד ביקורת אחת שנערכה על פי רשימת התיוג ברפת חלב, כל הדוחות שהתקבלו היו ביחס לביקורות בלולי הטלה ולולי גידול לבשר. בשנת 2022 המשיכה מגמת הירידה בכמות הביקורות משנת 2021, מלבד במשקי העופות המתועשים. בחלק מהתחומים אף חלה ירידה לכמות ביקורות כמעט אפסית: ברפתות חלב, שאגף רווחת בעלי חיים העריך שקיימות הפרות חמורות בכ-20% מהן,¹⁷⁶ <<

167. בג"ץ 5656/22 הפורום לתזונה בת קיימא ואח' נ' שר האוצר ואח' (2023).

168. טיוטת צו תעריף המכס והפטורים ומס קנייה על טובין (תיקון מס'... והוראת שעה מס'), התשפ"ג-2023.

169. התנגדות ארגוני סביבה, ארגוני ומומחי בריאות הציבור וארגוני זכויות בעלי חיים לצו פטור ממכס על בשר מעובד שהוגשה לשר האוצר ביום 21.5.2023.

170. המועצה לענף הלול, פעמים נתונים כמותיים 2023 להפצה, 29.6.2023.

171. החלטה 833, סעיף 12.

172. הפיקוח על מוצרים מהחי במשרד החקלאות ופיתוח הכפר, דוח רשימת מתקנים מאושרים ע"י השירותים הווטרינריים, נכון ל-23.7.2023.

173. עמותת אנימלס, כתבת חדשות כאן על בריכות הדגים - צפיית חובה YouTube מיום 1.8.2018.

174. אילנה קוריאל, תיעוד כואב: דגים מושלכים אל מותם בקיבוץ בצפון, אתר ynet, 23.1.2020.

175. עת"מ 12867-06-19 תנו לחיות לחיות נ' משרד החקלאות (7.8.2019); עת"מ 6500-11-20 תנו לחיות לחיות נ' משרד החקלאות (29.7.2021); עת"מ 53889-04-22 תנו לחיות לחיות נ' משרד החקלאות (13.4.2022).

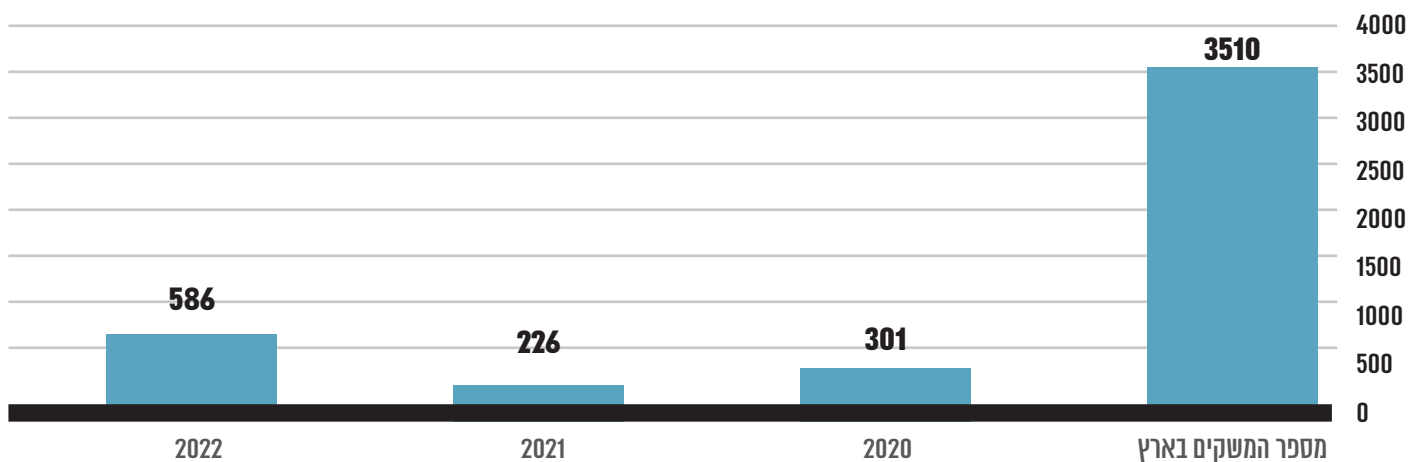
176. ר' להלן בפרק הפיקוח ברפתות החלב.

ברפתות חלב, שאגף רווחת בעלי חיים העריך שקיימות הפרות חמורות בכ-20% מהן, בוצעו בסה"כ ארבע ביקורות בכ-660 רפתות. בממוצע – ביקורת אחת ברפת כל 165 שנה.

» בוצעו בסה"כ ארבע ביקורות בכ-660 רפתות.¹⁷⁷ ¹⁷⁸ בממוצע – ביקורת אחת ברפת כל 165 שנה. באחת מהן, מחודש פברואר, נרשמו 11% תמותה, ולא בוצעה ביקורת חוזרת. במפטמות (בהן מפוטמים בעלי חיים שהגיעו במשלוחים) ובעדרים של בני צאן ובני בקר לא בוצעו ביקורות כלל. מדובר בירידה אפילו מהנתונים העגומים לשנת 2021 שבה בוצעו בסה"כ 11 ביקורות ברפתות, מפטמות ועדרים, שבתורה מהווה ירידה מ-25 ביקורות ב-2020. לפי הטבלה, באף אחת מהביקורות שנערכו ברפתות, מפטמות ועדרים החל מ-2020 לא נעשתה בדיקה של תיקון הליקויים, והם עדיין מופיעים בסטטוס "ממתין לאישור". בחזירות בוצעו בסך הכל שבע ביקורות.¹⁷⁹

בלולי תרנגולות מטילות ועופות בתעשיית הבשר, בהן מתבצעות לרוב הביקורות על ידי אגף בריאות העוף בשירותים הווטרינריים, נרשמה דווקא עלייה: התבצעו בסה"כ 586 ביקורות (לעומת 226 ב-2021 ו-301 ב-2020).¹⁸⁰ ביחס לביקורות אלה לא נמסר לנו, משום מה, שום מידע. למרות שמדובר בנתונים טובים בהרבה, יצוין כי עדיין לא מדובר בכמות מספקת, שכן לפי נתוני המועצה לענף הלול בישראל יש יותר מ-3,500 לולי ביצים ולולי בשר¹⁸¹ - בממוצע, ביקורת תתבצע לול אחת לשש שנים.

ביקורות במשקי עופות בתעשיית הבשר והביצים



בממוצע, ביקורת תתבצע לול אחת לשש שנים

177. מענה מיום 13.7.2023 לבקשת חופש מידע מס' 0152, שהתקבל בעקבות עתירה בעת"מ 73877-05-23 תנו לחיות לחיות נ' משרד החקלאות.

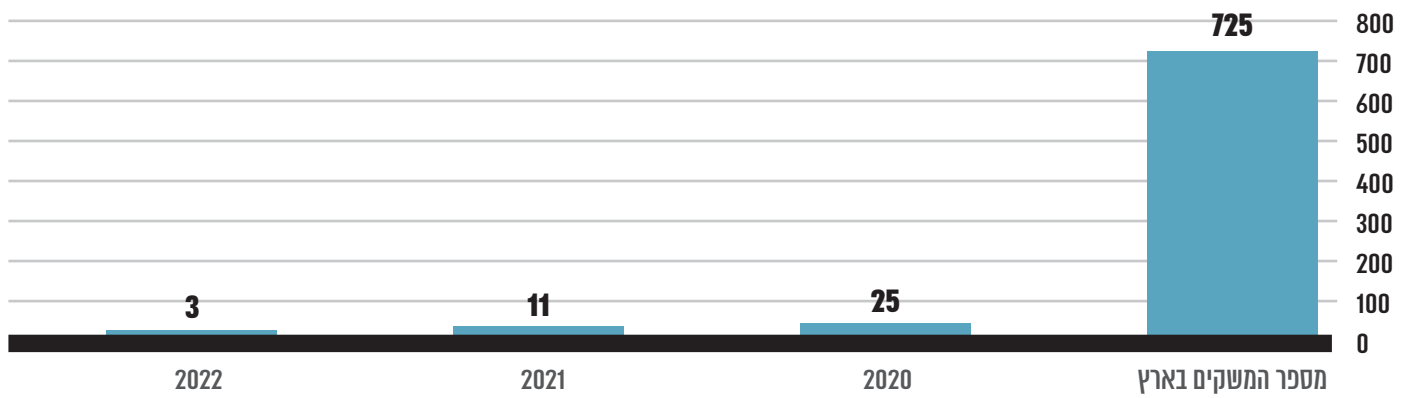
178. [שנתון מועצת החלב לשנת 2022](#), עמ' 5.

179. ר' פירוט להלן בפרק הפיקוח על משקי חזירים.

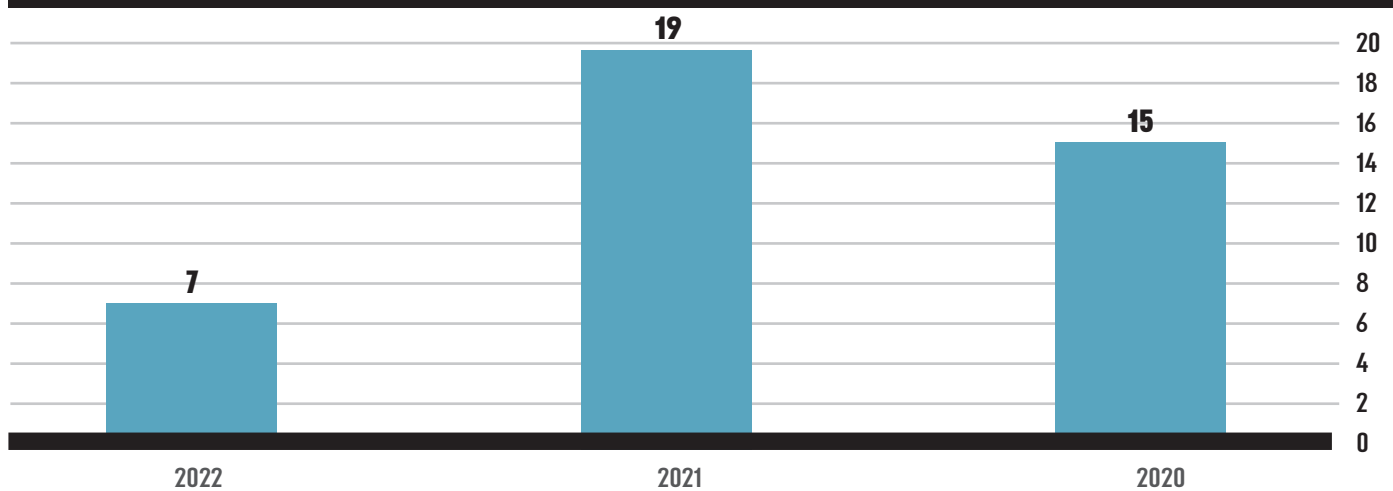
180. אגף רווחת בעלי חיים, דיווח פעולות פיקוח ואכיפה לשנת 2022 לוועדה המייעצת, 10.7.2023.

181. [מידע ונתונים על ענפי הלול](#), אתר המועצה לענף הלול, נכון ליום 20.7.2023.

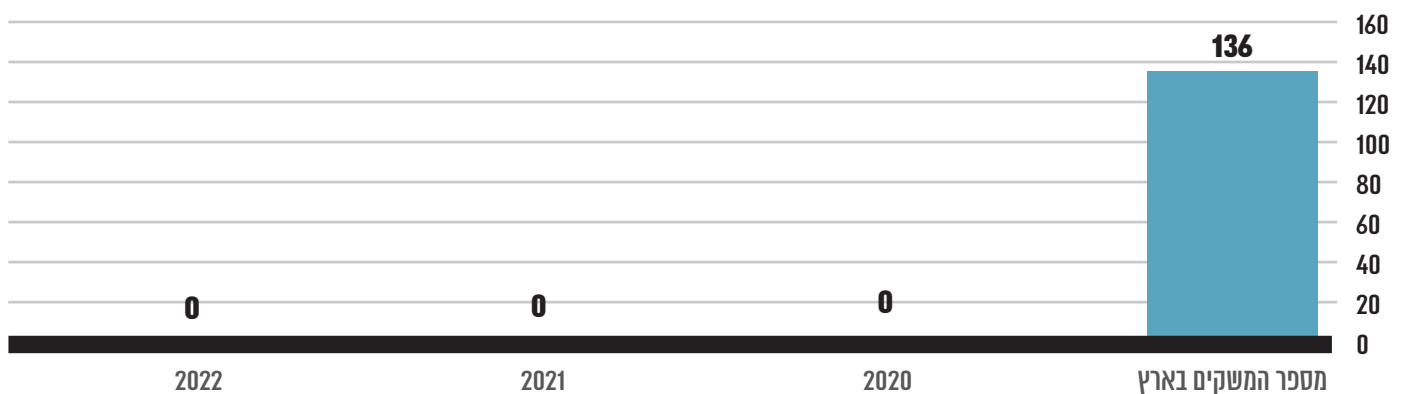
ביקורות בריכות בתעשיית החלב, מפטמות ועדרים



ביקורות בחזיריות



ביקורות בבריכות דגים למאכל ולנוי



התקנת תקנות צער בעלי חיים לתרנגולות בתעשיית הביצים

בישראל מוחזקות בכל רגע נתון כתשעה מיליוני תרנגולות בכ-1,653 לולים בתעשיית ייצור הביצים.¹⁸² כיום, רובן המוחלט מוחזק בלולי כלובים, ומקצתן בלולים נטולי כלובים המאפשרים תנועה מינימלית, התעופפות ופעולות טבעיות אחרות.¹⁸³ כל התרנגולות בתעשיית הביצים מומתות בגיל שנתיים. השיטה הנהוגה בישראל בסוף מחזור ההטלה היא של תליית התרנגולות מרגליהן על סרט נע בסמוך ללול, והמתתן באמצעות זרם חשמלי לראשן. לאחר ההמתה נערמות התרנגולות במכולה ומפונות לאתר כילוי או הטמנת פגרים.¹⁸⁴

182. דוח מבקר המדינה, אייר תשפ"ב מאי 2022 [ייצור ביצים בישראל - יישום הרפורמה בלולי הטלה](#), עמ' 1359-1360.

183. שם, שם.

184. [מרכז פומבי 6/20 של המועצה לענף הלול למתן שירותי הוצאה ופינוי של מטילות ממשקי עופות משנת 2020](#).



חשמול תרנגולות לשם "פינוי לול"



תרנגולות בכלובי סוללה. קרדיט: עמותת אנימלס

» במשך יותר מ-15 שנים נאבקו ארגונים למען בעלי חיים, בראשם עמותת אנימלס ואנחנו, להתקנת תקנות צער בעלי חיים לעניין תרנגולות בתעשיית הביצים, ולשם האיסור על החזקת תרנגולות בלולי כלובים.¹⁸⁵ בשנת 2022, במאמץ משותף של הארגונים, של שר החקלאות עודד פורר ושל ועדת החינוך, הותקנו תקנות צער בעלי חיים שיאסרו, לאחר תקופת מעבר בלתי מבוטלת של עד 15 שנים, על החזקה של תרנגולות בלולי כלובים, וכן פרקטיקות שונות כמו הרעבת תרנגולות שנעשית לשם מקסום הייצור המכונה "הנשרה", שתיאסר לחלוטין בתוך שלוש שנים מיום התקנת התקנות.¹⁸⁶ כן יחייבו התקנות בין השאר תאי הטלה, מדפי לינה ומתן רפד.

על אף תקופת המעבר הארוכה ועל אף התקציבים הגבוהים (כ-480 מיליון שקל) שיועברו ללולנים כחלק מההסכם עם נציגיהם על הרפורמה בתעשיית הביצים¹⁸⁷ בהסדרי הפיצויים והכספים הרבים שיועברו למגדלים בשל ביטול התכנון בענף, ועל אף שהסכם הפיצויים שנחתם עם ידי ארגון מגדלי העופות

ב-2022,¹⁸⁸ ארגון מגדלי העופות ומועצת הלול, נציגי המגדלים והארגון עצמו פועלים במרץ על מנת לנסות ולדחות את מועד תחילת התקנות, אם באמצעות שינוי התקנות ואם בפרשנות משפטית מופרכת. מזכ"ל ארגון מגדלי העופות קרא בפברואר לדחייה של תאריך היעד לכליאה בכלובים המקצים 350 סמ"ר לתרנגולת, שנאסרה בכ-39 מדינות, בשמונה שנים עד לשנת 2030.¹⁸⁹ בכנס שנערך ביולי 2023 קרא מנכ"ל מועצת הלול לדחייה בשלוש שנים, עד ליום 1.7.2028.¹⁹⁰ בה בעת, התעשייה מנסה לכפות פרשנות משפטית מופרכת למועדים הקבועים בתקנות. ביחס למועד תחילת האיסור על הרעבת תרנגולות, מזכיר ארגון מגדלי העופות הודיע כי ייפנו לקבלת חוות דעת משפטית ביחס לפרשנות שתאפשר הרעבה לשנה נוספת, עד שנת 2025, וביחס להחזקה בצפיפות גדולה מהמותר גם ביחס לכלובים. מנכ"ל ארגון מגדלי העופות הודיע כי הוא פועל לפרש את התקנות כך שיאפשרו החזקה בצפיפות גבוהה לשנה נוספת.¹⁹¹ הוא אף חזר בחודש יוני על דבריו לפי הארגון יפעל לדחיית תחילת התקנות.¹⁹² <<

185. בג"ץ 7154/09 אנונימוס [כיום אנימלס] נ' משרד החקלאות (2017).

186. תקנות צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים) (גידול תרנגולות מטילות והחזקתן בלולים לצרכים חקלאיים), תשפ"ב-2022.

187. טיוטת סיכום בין משרדי בענף ההטלה - בהסכמת נציגי ענף ההטלה, 15.6.2022, עליה חתמו מנכ"לית משרד החקלאות, סגן הממונה על התקציבים במשרד האוצר, מזכ"ל ארגון מגדלי העופות, יו"ר התאחדות חקלאי ישראל ושני נציגי מגדלים נוספים.

188. ר' לדוגמה פרוטוקול מס' 284 ועדת הכלכלה של הכנסת מיום 23.6.2022, עמ' 35-36.

189. ארגון מגדלי העופות בישראל, משק העופות, גיליון פברואר 2023, עמ' 7.

190. דברי מנכ"ל מועצת הלול ביום עיון בנושא מדיניות משרד החקלאות בשלוחת ביצי המאכל, 4.7.23.

191. פרוטוקול ישיבת הנהלת קרן הביצים מיום 7.6.2023.

192. ארגון מגדלי העופות בישראל, משק העופות, גיליון יוני 2023, עמ' 10.

» בעניין זה פנינו יחד עם עמותת אנימלס והקליניקה לצדק סביבתי ולהגנת זכויות בעלי חיים באוניברסיטת תל אביב לייעוץ

**בישראל נשחטים
מדי שנת כ-200
מיליון עופות, בעיקר
תרנגולים, תרנגולי
הודו וברווזים.
זהו הרוב המוחלט
של בעלי החיים
היבשתיים המומתים
בישראל.**

המשפטי של משרד החקלאות, בבקשה שלא ייכנעו ללחצי המגדלים ויפעלו לקיום התקנות כלשונן ולמניעת הארכת פרקטיקות המהוות התעללות לפי חוק צער בעלי חיים.¹⁹³

הפיקוח בתעשיית בשר העופות

בישראל נשחטים מדי שנת כ-200 מיליון עופות,¹⁹⁴ בעיקר תרנגולים, תרנגולי הודו וברווזים. זהו הרוב המוחלט של בעלי החיים היבשתיים המומתים בישראל. תרנגולים בתעשיית הבשר נשחטים בגיל חמישה-שישה שבועות, והם נבררים תוך מניפולציות גנטיות שנועדו לגרום להם עיוותים שישפרו את רווחיותם כמו גדילה מהירה ולא פרופורציונלית של איברים "רווחיים", בעיקר חזה, וצמצום עלויות המזון הנדרש להם.

לכן הם סובלים במקרים רבים מבעיות בריאותיות קשות – צליעות, שברים, מחלות וניצוי לקוי.



תרנגולים בלול רבייה בתעשיית הבשר

למרות זאת, ולמרות דרישת החלטה 833 לגיבוש תקנות כאלה עד אמצע שנת 2018, טרם הותקנו תקנות הנוגעות לתנאי החזקתם במשקים או במשחטות. למעשה, מלבד בחינת האפשרות לשכן תרנגולים בתעשיית הבשר בכלובי סוללה,¹⁹⁵ לא נעשו שום צעדים של ממש לשם גיבוש תקנות כאלה. בהתאם לכך לא ננקטים צעדי אכיפה של הטלת קנסות מינהליים או

הגשת כתבי אישום ביחס לעבירות צער בעלי חיים בתעשייה זו. בין השאר יש צורך להסדיר את צפיפות ההחזקה, הטיפול הרפואי, תחום המניפולציות הגנטיות המותרות, תנאי האקלים, והמתות החסד במקרים הרבים של פציעות קשות וגסיסות מתמשכות.

אי אכיפת תקנות צער בעלי חיים לעניין גידול חזירים

בישראל נשחטים מדי שנה בסביבות 180 אלף חזירים, מספר דומה למספר העגלים הנשחטים בישראל. ב-2021 ירד מספר החזירים שנשחטו ל-163,966 בהשוואה ל-183,981 חזירים ב-2020 ו-168,077 ב-2019.¹⁹⁶ ייתכן שירידה זו נובעת מצמצום מספר המשקים או מתמותה גבוהה במשקים הפעילים.

תקנות צער בעלי חיים לעניין החזקת חזירים במשקים הותקנו בשנת 2015 בעקבות עתירה של תנו לחיות לחיות ושל עמותת אנימלס לבג"ץ.¹⁹⁷

193. פניית אנימלס, תנו לחיות לחיות והקליניקה ליועצת המשפטית של משרד החקלאות מיום 19.6.2023.

194. נעה פישר, **מי שלא מועיל – נשחט: בעלי החיים במשקים | תמונת מצב**, אתר ynet, 2.10.2021-1. נתוני משרד החקלאות לעניין זה מחושבים לפי משקל הבשר ולא לפי מספר בעלי חיים, ר' **דוח השירותים הווטרינריים לשנת 2021**, עמ' 217.

195. מהלך שנעצר בסופו של דבר בין היתר הודות להתערבות עמותת אנימלס, ר' נעה פישר, **הופסק מחקר שבמסגרתו תרנגולים לבשר הושמו בכלובים**, אתר ynet, 17.4.2022-1; וכן עת"מ 3054-05-22 דובני נ' מנהל השו"ט (החלטה מיום 17.7.2022), פס' 13.

196. **דוח השירותים הווטרינריים לשנת 2021**, עמ' 220.

197. בג"ץ 3993/12 תנו לחיות לחיות נ' שר החקלאות ופיתוח הכפר (2014).

» בעקבות ההליך של תנו לחיות לחיות בבג"ץ¹⁹⁸ והליכים משפטיים אחרים שערכה באופן ישיר מול מגדלי החזירים נרשמה עלייה בכמות הביקורות, אולם תנאי ההחזקה שהשתקפו מן הביקורות הללו ומהביקורים והתיעודים של העמותה במסגרת ההליכים המשפטיים העידו כי גם שבע שנים לאחר התקנת התקנות ועשור לאחר שנקבעו תנאי ההחזקה בנוהל של משרד החקלאות, רובם המוחלט של המשקים עדיין אינו מקיים את ההוראות האלמנטריות שבחוק. בהתאם לכך, כמעט באף משק לא קיימת העשרה סביבתית אפקטיבית התואמת את הידע המקצועי ביחס לצורכיהם של חזירים.

בבקשה האחרונה שהגישה תנו לחיות לחיות לקבלת מידע, בשנת 2021, לא נמסרו לה הביקורות ללא כל נימוק. רק לאחר שעתרה לבית המשפט הודיע משרד החקלאות כי הסיבה לכך היא הליכים משפטיים שנקטה תנו לחיות לחיות נגד חזירות שנמצאו בהן

הפרות חוק קשות. בדיון שנערך ב-2022 הבהיר בית המשפט למשרד החקלאות שאין הצדקה שלא למסור לידי העמותה את הדוחות, גם אם תשתמש בהם לקיום הליכים משפטיים. בית המשפט הבהיר למשרד החקלאות כי עליו לעודד הליכים כאלה, הנעשים על ידי ארגונים למען בעלי חיים לשם קידום מטרות חוק צער בעלי חיים.¹⁹⁹

מהמידע שנמסר (תוך שהמשרד משמיט ממנו נתונים, בניגוד לפסק הדין שניתן בעתירה), עלה כי בביקורות עדיין קיימים פערים מקצועיים של עורכי הביקורות. כך, לדוגמה, צוינו לטובה אמצעי העשרה שכלל אינם תואמים את



חזירות בתאי ריסון ללא העשרה, יוני 2023

הקונצנזוס המדעי ביחס לגירויים הנדרשים לחזירים. כמו כן, הנתונים הצביעו על כך שלא ננקטות פעולות אכיפה ממשיות כאשר מתגלות הפרות חוק חמורות ומכוונות. גורמי המקצוע במשרד החקלאות הצביעו שוב ושוב על קשיים באכיפת התקנות.

גם ביחס לביקורות בשנת 2022 הגשנו בקשות חופש מידע למשרד, בהנחה שבהתאם לפסק הדין המוסכם שניתן בעתירה, יימסרו לנו דוחות הביקורת. אלא שגם הפעם בחר המשרד שלא למסור לנו את הביקורות שנערכו במהלך שנת 2022, חמש ביקורות בסה"כ, בתחילה בטענה ש"טרם הוקלדו" (טענה שתתברר בהמשך כשקרית), ולאחר מכן בטענה שהן מהוות "חומרי חקירה" שלא ניתן למסור ושמיסירתם תפגע בהליכי החקירה, על אף שדוחות הביקורת כבר נמסרו למשקים עצמם.²⁰⁰ במהלך כל שנת 2022 התבצעו בסך הכל שבע ביקורות לפי תקנות צער בעלי חיים לעניין חזירים.

«

198. בג"ץ 918/18 תנו לחיות לחיות נ' משרד החקלאות ופיתוח הכפר (2020).

199. עת"מ (מרכז) 38399-06-21 תנו לחיות לחיות נ' משרד החקלאות (2022).

200. מענה משרד החקלאות מיום 6.11.2022 לבקשת חופש מידע מס' 0112 מיום 25.7.2022.

201. מענה משרד החקלאות מיום 21.3.2023 לבקשת חופש מידע מס' 0145 מיום 18.12.2022.

» בעקבות כך נאלצנו להגיש עתירה נוספת שעודנה מתנהלת נכון לכתיבת שורות אלה.²⁰² בתגובתו המקדמית לעתירה טען המשרד פעם נוספת שמדובר בחומר חקירה שחוק חופש המידע לא חל עליו, וכן שמסירתו תשבש את הליכי החקירה.²⁰³ בדיון שנערך בעתירה ביום 10.7.2023, נציגי המשרד כלל לא ידעו לעדכן האם דוחות הביקורת משמשים בחקירה פעילה. ביחס להערת בית המשפט שלפיה קשה לקבל את הטענה שמסירת חומרי חקירה שכבר נמצאים בידי החשודים (מנהלי המשקים) תפגע בהליכי החקירה – הבהירו נציגי המשרד כי בכוונתם להפסיק ולמסור את דוחות הביקורת לגורמים המפוקחים בעתיד, לכאורה על מנת שלא לפגוע בחקירות עתידיות. בפועל, דומה שמדובר בצעד נוסף בניסיון למנוע את מסירת הדוחות לארגונים למען בעלי חיים ולמנוע נקיטת הליכים אזרחיים שיפסיקו הפרות חוק. משמעותו של צעד כזה בפועל תהיה כפולה: היא תשמש כלי בידי המשרד למנוע הליכים אזרחיים למניעת הפרות חוק, והיא תמנע מתן הוראות מתקנות במקום למשקים.

**במהלך כל שנת
2022 התבצעו בסך
הכל שבע הביקורות
לפי תקנות צער בעלי
חיים לעניין חזירים.
בעקבות כך נאלצנו
להגיש עתירה
נוספת שעודנה
מתנהלת נכון
לכתיבת שורות אלה.**

כמות הביקורות בשנת 2022, שבע בסה"כ, מצביעה על ירידה גם בפיקוח בתחום הזה, כאשר לא כל המשקים נבדקו במהלך השנה.²⁰⁴ לטענת המשרד, במשך חודשים לא בוצעו ביקורות בשל התפרצות של מחלת הפה והטלפיים במשקי החזירים.²⁰⁵ אכן, התפרצות מחלות שונות במשקי חזירים היא נפוצה, ונובעת מצפיפות ומאי הקפדה על בטיחות ביולוגית, אולם מועדי המחלה אינם יכולים להסביר את מיעוט הביקורות בחודשים שבהם לא הוכרז סגר על המשקים.

בד בבד אנו ממשיכים לפעול במסגרת פסקי דין והסדרים שהגענו אליהם מול משקי חזירים נוספים על מנת להבטיח קיום של הוראות תקנות צער בעלי חיים.²⁰⁶ ב-2022 נדרשנו להגיש בקשות לצווי ביזיון בית המשפט ולקיום פסקי דין בלשכת ההוצאה לפועל לשם הבטחת ביצוע פסקי הדין.

בדיונים שנערכו בוועדות הפנים והחינוך של הכנסת הודיעו גורמי אגף רווחת בעלי חיים כי הם אינם סבורים שניתן לאסור פרקטיקות אכזריות של חיתוך זנבות ושיניים וסירוס חזרזירים ללא הרדמה, וכן של החזקת אמהות מניקות בכלובי ריסון שאינם מאפשרים להן תזוזה. זאת משום שלטעמם לא מתקיימים בחזרזירות התנאים המינימליים הנדרשים לכך, אותם תנאים הקבועים בתקנות מ-2015,²⁰⁷ וכן בשל "חשדנות" של המגדלים.²⁰⁹ בעקבות הצעת חוק פרטית שאושרה בקריאה טרומית בשנת 2022 הודיע אגף «

202. עת"מ (מרכז) 48947-03-23 תנו לחיות לחיות נ' משרד החקלאות.

203. תגובת משרד החקלאות בעת"מ 48947-03-23 מיום 11.6.2023.

204. ר' שתי הערות השוליים של המענה, פה למעלה.

205. ר' הכרזת מנהל השירותים הווטרנריים מיום 26.5.2022 על אזורים נגועים בפה וטלפיים, ילקוט פרסומים 10556, 29.5.2022, עמ' 8716; וביטולה מיום 28.8.2022, ילקוט פרסומים 10767, 29.8.2022, עמ' 11032.

206. ר' לדוגמה החלטה מיום 7.10.2022 בת"א (שלום חיפה) 5091-12-20 תנו לחיות לחיות נ' אחים פהדאן; תיקי הוצאה לפועל ביחס לת"א 5903-12-20 תנו לחיות לחיות נ' בני אליאס ובני עבדו (2021).

207. ר' לדוגמה דברי נציגת אגף רווחת בעלי חיים בפרוטוקול מס' 87 של ועדת הפנים והגנת הסביבה מיום 28.10.2020, עמ' 15-16.

208. דברי נציגת אגף רווחת בעלי חיים בפרוטוקול מס' 59 של ועדת החינוך, התרבות והספורט מיום 23.11.2021, עמ' 9-11.

209. שם, עמ' 12.

» רווחת בעלי חיים במשרד החקלאות כי כתיבת דוח (דוח הערכה כספית של השפעות רגולציה) בדבר תיקון התקנות הסתיימה.²¹⁰ אלא שכפי שנודע לנו בדיעבד, הדברים לא היו נכונים, וכתיבת הדוח כלל לא הסתיימה אז. נכון לכתיבת שורות אלה, יותר משנה לאחר הצהרה זאת, הדוח טרם אושר.²¹¹

סיכום ומסקנות

כמו כמעט בכל מקרה של ממשק בין משרד החקלאות לתעשייה בעניינים הנוגעים לרווחת בעלי חיים, ניכר שמשרד החקלאות נוטה לכיוון הקלות רגולטוריות על התעשייה תחת הגנה על רווחתם של בעלי החיים, לא פעם בניגוד להוראות המפורשות בחוק צער בעלי חיים ובתקנותיו.

המסקנה החוזרת שוב היא שאכיפת חוק צער בעלי חיים בכלל, ובמשקים חקלאיים בפרט, לא יכולה להישאר בידי של גוף שתכליתו פעילות למען התעשייה. זאת בצד הצורך הסביבתי, המוסרי והבריאותי האקוטי בצמצום תעשיות המזון מן החי, שגם ביחס אליו לא נוקט משרד החקלאות פעולות של ממש.

הפיקוח בבתי מטבחיים ובמשחטות

היעדר הסדרת הפיקוח בבתי שחיטה לפי חוק צער בעלי חיים



עגל תלוי בהכרה בבית מטבחיים דבאח. קרדיט: עמותת אנימלס

כפי שצוין בפרק הפיקוח והאכיפה שלעיל, אחד מפערי הפיקוח והאכיפה המרכזיים בעבודת משרד החקלאות הוא אי התקנת תקנות הנוגעות לנושאים שונים בהחזקת בעלי חיים. הדבר בולט במיוחד ביחס לפיקוח והאכיפה בבתי המטבחיים. בתיקון 10 לחוק צער בעלי חיים משנת 2015 נקבע בסעיף 30 כי שר החקלאות יגיש תקנות צער בעלי חיים לעניין בתי מטבחיים עד ספטמבר 2016.²¹² טיוטות להערות הציבור פורסמו ב-2016 וב-2020. במקור, הוצע לחייב את הגשת

התקנות ביחס לבתי מטבחיים ("לבהמות") ולמשחטות עופות ביחד, אולם לבקשת הממונה לפי חוק צער בעלי חיים דאז, על מנת לאפשר התקנה מהירה של התקנות הושמטו מהתיקון המשחטות.²¹³

«

210. דברי מנהלת אגף רווחת בעלי חיים בפרוטוקול מס' 146 של ועדת החינוך, התרבות והספורט מיום 22.5.2022, עמ' 14.

211. מענה מיום 18.5.2023 לבקשת חופש מידע מס' 0015 מיום 15.2.2023, בה נמסר כי הדוח יפורסם עם אישורו.

212. סעיף 30 לחוק צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים) (תיקון מס' 10), התשע"ו-2015.

213. פרוטוקול מס' 78 של ועדת החינוך, התרבות והספורט מיום 9.11.2015, עמ' 38-39.

בשל היעדר ההתקדמות בהתקנת התקנות, עתרו לבג"ץ על מנת שיורה למשרד החקלאות לקיים את חובתו ולהתקין תקנות צער בעלי חיים לעניין בתי מטבחיים. בתגובה לא הכחיש המשרד את חובתו לפעול להתקנת התקנות הללו, ואף ציין שעוד באוקטובר 2021 התקבל אישור משרד המשפטים לנוסח, אך טען שבשל עומס העבודה שנבע מהתקנת תקנות צער בעלי חיים בתעשיית הביצים וחילופי הממשלות וכן בשל "מורכבות" התקנות, טרם הספיק המשרד להשלים את כתיבתן, ודרושים לו עוד חודשי עבודה לשם כך.²¹⁴ משרד החקלאות ביקש לעדכן את בית המשפט עד סוף 2023 בהתקדמות העבודה על התקנות, ובית המשפט נעתר לבקשה זו.²¹⁶ סוגיה מרכזית הנוגעת לפיקוח בבתי מטבחיים היא סוגיית התייעוד באמצעות מצלמות. במסגרת בג"ץ מוקדם יותר שלנו ושל עמותת אנימלס עתרנו, בעקבות שורה של תחקירים שחשפו כשלים חמורים בבתי מטבחיים, לחייב את משרד החקלאות לרשת את בתי המטבחיים במצלמות שישדרו למשרדי השירותים הווטרינריים של המשרד.²¹⁷ עמדתו של המשרד השתנתה לאורך ההליך, מהודעה על כך שבכוונתו להתחיל ברישות בתי המטבחיים במצלמות, ועד עמדה שלפיה אינו יכול לעשות כן ללא עיגון בחקיקת המשנה, וכי בכוונתו לעגן סוגיה זו בתקנות.²¹⁸ למרבה התמיהה, בדיון בנושא פיקוח ואכיפה שנערך בוועדת החינוך בחודש מאי 2023 הביע משרד החקלאות עמדה חדשה, לפיה דווקא "עיגון הנוהל הקיים" לעניין מצלמות במעגל סגור (שאינן משדרות לשירותים הווטרינריים) מציב קשיים של הגנת פרטיות, שגם הם מובילים לעיכוב הבאת התקנות לאישור הוועדה.²¹⁹

חוסר שקיפות והפרת נהלים בעבודת גורמי הפיקוח

בדיקותינו אל מול גורמי הפיקוח מעלות שקיימים פערים משמעותיים במעקב אחר הפיקוח על בתי שחיטה בישראל, וכן חוסר שקיפות קיצוני בעבודה זו. בטרם נרחיב על עניין זה, נסקור בקצרה את מבנה הפיקוח על בתי שחיטה בישראל, לרבות באספקטים של צער בעלי חיים.

«

214. בג"ץ 2918/23 תנו לחיות לחיות נ' שר החקלאות ופיתוח הכפר.

215. תגובת שר החקלאות ופיתוח הכפר בבג"ץ 2918/23 מיום 14.6.2023.

216. החלטה בבג"ץ 2918/23 מיום 19.6.2023.

217. בג"ץ 8020/17 תנו לחיות לחיות ואגונימוס נ' מנהל השירותים הווטרינריים ו.ח. שינוע בע"מ (2021).

218. הודעה מעדכנת של משרד החקלאות בבג"ץ 8020/17 מיום 30.6.2020.

219. פרוטוקול מס' 35 של ועדת החינוך, התרבות והספורט מיום 2.5.2023, עמ' 18.

» הפיקוח הווטרנרי בבתי מטבחים ובמשחטות, באספקטים של בריאות הציבור, סניטציה וכן צער בעלי חיים, אמור להתבצע בשלושה מדרגים:

- **במדרג הראשון** נמצא וטרנר שהוא עובד בית השחיטה ואמור לנהל את העבודה המקצועית באופן יומיומי.

- **במדרג השני** נמצא וטרנר מפקח, עובד תאגיד הפיקוח הווטרנרי לפי חוק הרופאים הווטרנריים, תשנ"א-1991.²²⁰ הווטרנר המפקח אמור להימצא בבית השחיטה באופן קבוע ולבצע ביקורות ובדיקות בהתאם לנוהלי השירותים הווטרנריים במשרד החקלאות.^{221 222}

- **במדרג השלישי** נמצאים הרופאים הווטרנרים הממשלתיים, עובדי משרד החקלאות, שמקבלים דיווחים מהווטרנרים המפקחים בבתי השחיטה.

בדוח הקודם שלנו פירטנו על האופן שבו משרד החקלאות מנסה להסתיר מידע הנוגע לפיקוח הווטרנרי בבתי שחיטה. טענתו של המשרד הייתה שמסירת דוחות "אי-התאמה" (הפרות) בבתי מטבחים יגרום לוטרנרים המפקחים והממשלתיים לחשוש לבצע את תפקידם בשל אימת הגורמים המפוקחים, שמאיימים על עבודתם ועל חייהם.²²³

בית המשפט המחוזי קיבל עמדה זו של משרד החקלאות, ועל כך הגשנו ערעור לבית המשפט העליון. הרכב השופטות הצביע במהלך הדיון בערעור על הקושי שבעמדת משרד החקלאות, ובהמלצתו הסכימו הצדדים על ביטול פסק דינו של בית המשפט המחוזי ועל מסירת מידע רלוונטי על פיקוח הווטרנרים הממשלתיים בבית המטבחים בחיפה.²²⁴ ההליך נגע לדוחות ביקורת שקדמו להקמת תאגיד הפיקוח הווטרנרי (אז בוצע הפיקוח הישיר, במדרג השני, על ידי וטרנר עובד הרשות המקומית).

בעקבות ביטול פסק דינו של בית המשפט המחוזי, ומשום שהמידע על פיקוח ישיר בבתי שחיטה נוצר, עם תחילת עבודתו של התאגיד, על ידי התאגיד – פנינו בבקשת חופש מידע לתאגיד במטרה לקבל דוחות ביקורת שונים שאמורים להימצא בידי בהתאם לנוהלי משרד החקלאות.²²⁵ מתשובת התאגיד למדנו שהנהלים מופרים באופן גורף, וכי המידע שאמור להימצא בידי הווטרנרים המפקחים כלל לא נמצא ברשות התאגיד, ועל כן הונחנו לכנות למשרד החקלאות לשם קבלת המידע.²²⁶ <<

220. תאגיד הפיקוח הווטרנרי, שתפקידו לפקח על בתי שחיטה ועל מפעלי בשר ויובא בשר, הוקם בפרק ו' לחוק הרופאים הווטרנריים, תשנ"א-1991 בשנת 2015, [והחל את פעילותו במרץ 2020](#).

221. תקנות מחלות בעלי חיים (שחיטת בהמות), תשכ"ד-1964.

222. תקנות מחלות בעלי חיים (בתי שחיטה לעופות), תש"ך-1960.

223. עת"מ (מחוזי מרכז) 64277-05-18 תנו לחיות לחיות נ' משרד החקלאות ו.ש.ח שינוע בע"מ (2022), פס' 19-27. במסגרת הניסיונות להוביל לדחיית העתירה החל המשרד במדיניות של פרסום יזום של דוחות אי-התאמה מסוימים, של וטרנרים ממשלתיים בלבד, בשיהוי של שישה חודשים.

224. עע"מ 1699/22 תנו לחיות לחיות נ' משרד החקלאות ו.ש.ח שינוע בע"מ (2023).

225. בקשת חופש מידע לתאגיד הפיקוח הווטרנרי מיום 8.2.2023.

226. מענה הממונה על חופש המידע בתאגיד הפיקוח הווטרנרי מיום 6.3.2023.

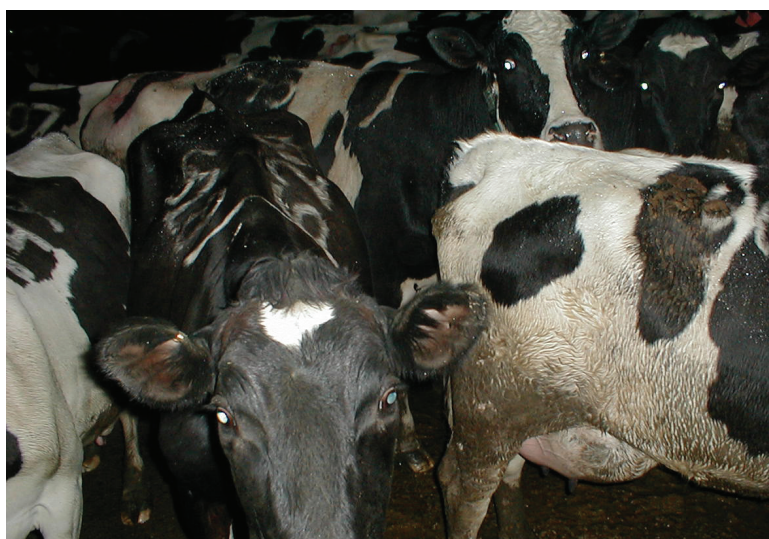
מתשובת התאגיד למדנו שהנהלים מופרים באופן גורף, וכי המידע שאמור להימצא בידי הווטרינרים המפקחים כלל לא נמצא ברשות התאגיד, ועל כן הונחינו לפנות למשרד החקלאות לשם קבלת המידע.

פנייתנו להנהלת התאגיד וכן להנהלת השירותים הווטרינריים במשרד החקלאות וללשכות המשפטיות בתאגיד ובמשרד, בדרישה שיפעלו לקיים את נוהלי העבודה כלשונם, טרם זכתה למענה ענייני.

» פנייתנו להנהלת התאגיד וכן להנהלת השירותים הווטרינריים במשרד החקלאות וללשכות המשפטיות בתאגיד ובמשרד, בדרישה שיפעלו לקיים את נוהלי העבודה כלשונם, טרם זכתה למענה ענייני,²²⁷ ואם לא תקבל מענה בקרוב הדבר יאלץ אותנו לפנות לבית המשפט. נכון לעכשיו מצב הדברים הוא שווטרינרים מפקחים אינם מבצעים מעקב ושמירה על מסמכים בהתאם לדרישות השירותים הווטרינריים.

סיכום ומסקנות

לא רק שכמויות השחיטה וייבוא הבשר לישראל גבוהות באופן משמעותי מהמלצות התזונה הלאומיות ומציבות את ישראל במקום הראשון בעולם במספר בעלי החיים היבשתיים הנאכלים בה לנפש מדי שנה, אלא שגם הפיקוח על המתתם של בעלי החיים הללו בארץ לוקה בחסר: משרד החקלאות מתעכב כבר קרוב לעשור בהתקנת התקנות שהוא נדרש להתקין לפי חוק, ותאגיד הפיקוח הווטרינרי נכשל בשקיפות ובקיום הנהלים כנדרש. היעדר שקיפות הוא כורח משמעותי של התעשייה, שיודעת היטב ששימורה תלוי בהעלמת המתרחש מאחורי דלתות בתי המטבחים והמשחטות הרחק מעין הציבור. משרד החקלאות, ונראה שגם תאגיד הפיקוח הווטרינרי, פועלים על מנת לסייע להם בכך.



פרות ברפת. צילום: עמותת אנימלס

הפיקוח בתעשיית החלב ובתעשיית בשר העגלים בישראל מוחזקות בכל עת כ-120 אלף פרות רשומות בכ-660 רפתות חלב.²²⁸ בשנת 2021 נרשמו בישראל שחיטות של 177,763 עגלים ופרות, המספר הגבוה ביותר לפחות מאז שנת 2010, ועלייה של יותר מ-22% משנת 2020.²²⁹ מספר זה לא כולל "שחיטה שחורה" שנעשית באופן פיראטי. גם ביחס להחזקת פרות ועגלים בתעשיות הבשר והחלב הורתה החלטת ממשלה 833 על גיבוש טיוטת תקנות לוועדת החינוך עד אמצע שנת 2018. הדבר לא קרה.

«

227. מכתבנו בדבר הפרת נהלים על ידי תאגיד הפיקוח הווטרינרי מיום 27.3.2023.

228. [שנתון מועצת החלב לשנת 2022](#), עמ' 5.

229. דוח השירותים הווטרינריים לשנת 2021, עמ' 220.

» במאי 2023 התפרסם דוח מבקר המדינה לעניין אסדרת משק החלב בישראל.²³⁰ בדוח מצוין שהיעדרן של תקנות הקובעות סטנדרטים ספציפיים מגבילות את האפשרות לבצע אכיפה אפקטיבית של חוק צער בעלי חיים ברפתות החלב, גם כאשר נמצאים בהן מחדלים.²³¹ אגף רווחת בעלי חיים מסר למבקר המדינה כי להערכתו ב-20% מרפתות החלב בישראל קיימת פגיעה חמורה ברווחת הפרות.²³² לא ברור מנין שאב האגף הערכה זו, שהרי כמות הביקורות שמבצע האגף במשקים בכלל, וברפתות בפרט, רחוקה מלהיות מדגם מייצג של מצב המשקים,²³³ והניסיון מלמד כי הערכות האגף לפגיעה ברווחת בעלי חיים הן דווקא הערכות חסר, אולם בכל מקרה מדובר בנתון חמור.

עם זאת, מאז 2016 לא קידם משרד החקלאות התקנתן של תקנות לעניין תנאי ההחזקה של פרות ברפתות החלב. ב-2016 פורסמו להערות הציבור תקנות צער בעלי חיים לעניין החזקת עגלים שיועדו לכלל העגלים בתעשיות הבשר והחלב,²³⁴ בניגוד לתקנות הקיימות הנוגעות אך ורק ל"עגלי חלב",²³⁵ אולם לא קודמו מאז.²³⁶ לדברי אגף רווחת בעלי חיים במשרד החקלאות בתגובתו לדוח, "התהליך של התקנת התקנות שיסדירו את החזקת העגלים הופסק בשל מחסור בכוח אדם באגף ובשל הצורך לתעדף משימות דחופות ומורכבות יותר". עוד נמסר כי "נוכח העובדה שחלפו שש שנים מאז פרסום הטייטה להערות הציבור, בכוונת משרד החקלאות לשוב ולהפיץ את טיוטת תקנות העגלים להערות הציבור".²³⁷ מדיווח המשרד לעניין קידום התקנות נראה כי קידום תקנות ההחזקה של עגלים ופרות בתעשייה לא נמצא בשלבים מתקדמים.²³⁸

«

230. [ענף החלב בישראל](#), דוח מבקר המדינה אייר התשפ"ג, מאי 2023, עמ' 1469-1395.

231. שם, עמ' 1399, עמ' 1467-1465.

232. שם, עמ' 1462.

233. כאמור לעיל, בשנת 2022 ביצע האגף שלוש ביקורות רווחת בעלי חיים במפעלות בשר וברפתות חלב בסך הכל.

234. [טיטות תקנות צער בעלי חיים \(הגנה על בעלי חיים\) \(גידול עגלים והחזקתם לצרכים חקלאיים\)](#), התשע"ו - 2016.

235. תקנות צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים) (החזקה של עגלי חלב), תשס"ו-2006. הגדרתו של "עגל חלב" בתקנות אלו היא "עגל שמגודל לצורך ייצור בשר והוא מוזן במזון שבסיסו חלב או תחליפי חלב". מדובר בתעשייה קטנה יחסית.

236. שם, עמ' 1467.

237. שם, עמ' 18.

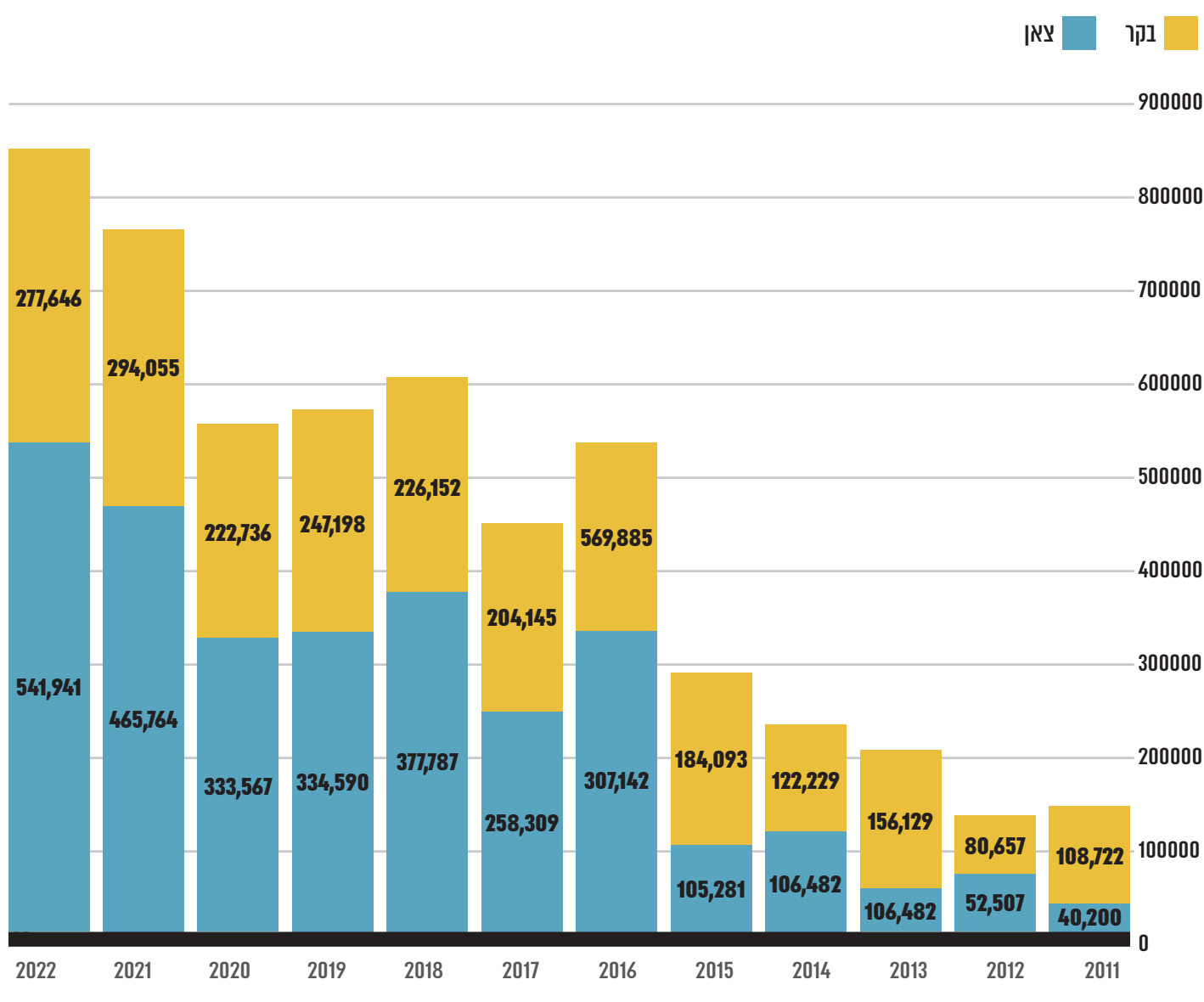
238. פרוטוקול מס' 35 של ועדת החינוך, התרבות והספורט מיום 2.5.2023, עמ' 18.

משלוחים חיים

מדי שנה מובלים לנמלי ישראל מאות אלפי עגלים וטלאים מאירופה ומאוסטרליה לפיטום ושחיטה. לאורך השנים עלה היקף המשלוחים החיים, ובשנת 2021 הגיע לשיא של 856,630 טלאים ועגלים,²³⁹ עלייה של כ-42% לעומת התקופה המקבילה ב-2020. לשם השוואה, לאורך כל שנת 2017 הובלו לישראל 499,265 טלאים ועגלים, וב-2013 יובאו 206,771 בעלי חיים באוניות המשלוחים החיים. ב-2022 נשבר השיא פעם נוספת: במהלך השנה יובאו לישראל 925,440 טלאים ועגלים בספינות המשלוחים החיים, עלייה של כ-8% נוספים מהשיא שנקבע רק בשנת 2021.²⁴⁰

נכון למחצית שנת 2023 נרשמה ירידה קלה בכמות המשלוחים בהשוואה לתקופה המקבילה בשנת 2022. בעוד שבשנת 2022 יובאו במחצית השנה הראשונה 546,364 עגלים וטלאים, במחצית השנה הראשונה של 2023 יובאו לישראל 502,493 טלאים ועגלים - כאשר הירידה מתבטאת במספר הטלאים (מספר העגלים דווקא עלה).²⁴¹

בעלי חיים שיובאו במשלוחים חיים 2011-2022 (לא כולל ייבוא לרשות הפלסטינית)²⁴²



²³⁹ דוח יבוא מקנה לשנת 2022 של משרד החקלאות.

²⁴⁰ ש.מ.

²⁴¹ דוח יבוא מקנה בקר וצאן בחודשים ינואר - יוני 2023 של משרד החקלאות.

²⁴² נתוני ייבוא מקנה באתר משרד החקלאות.

ב-2022 נשבר השיא פעם נוספת: במהלך השנה יובאו לישראל 925,440 טלאים ועגלים בספינות המשלוחים החיים, עלייה של כ-8% נוספים מהשיא שנקבע רק בשנת 2021.

» בעלי החיים עוברים מסע ייסורים ממושך באוניות צפופות (חלקן מיושנות ופגומות), סובלים ממצוקה רבה, חום ומחנק, ומתבוססים לא פעם בצואה של עצמם ושל חבריהם. רבים מבעלי החיים באונייה הצפופה סובלים ממחלות אלה ואחרות בדרכי הנשימה ובמערכת העיכול, דלקות עיניים וכן פציעות אשר נגרמות מטלטלות האונייה. חלקם נחנקים למוות בטרם הגעת האונייה ליעדה וחלקם מתים בדרך מסיבות אחרות. במקרים כאלה מושלכות לא פעם גוויותיהם לים, ולעתים אף נסחפות אל חופי ישראל. בדוח מבקר

המדינה משנת 2020 נמתחה ביקורת חריפה על תנאי ההובלה באוניות והומלץ לקדם תעודף של ייבוא בשר מצונן מחו"ל, חלף ייבוא המקנה החי, לנוכח הפגיעה הקשה ברווחת בעלי החיים בהובלות אלה.

גופים מקצועיים וממשלתיים בכל העולם ובהם הוועדה המדעית של האיחוד האירופי, פדרציית הווטרינרים האירופית ונוספים חוזרים וקובעים שהובלת בעלי חיים צריכה להיות קצרה ככל הניתן, וכי יש להעדיף הובלת בשר על הובלת בעלי חיים, הן בשל הפגיעה הקשה בבעלי החיים והן בשל סיכונים לבריאות הציבור. סחר בבשר מפחית את הסיכונים של הפצת מחלות, לעומת ייבוא של בעלי חיים בספינות מזוהמות. בישראל, הוועדה המייעצת לממשלה בנושא צער בעלי חיים פרסמה הצהרה שלפיה "ההובלות הבינלאומיות של בעלי חיים כרוכות מעצם הווייתן בפגיעה ברווחת בעלי החיים, ומוטב, מבחינה זו, לגדל ולשחוט את בעלי החיים בסמוך למקום הולדתם ולייבא בשר".

בסקר שנערך ביוני 2018 נמצא כי רוב הציבור תומך בהפסקת המשלוחים החיים: 86% מהנשאלים תומכים בהצעת החוק בנושא, שאף עברה בקריאה טרומית במהלך הכנסת ה-20, אך הליך החקיקה בה נקטע בשל פיזור הכנסת.²⁴³ 91% סבורים שהמשלוחים החיים הם התעללות בבעלי חיים ו-90% מאמינים שהמשלוחים החיים מנוגדים לחוק צער בעלי חיים.²⁴⁴

עם זאת, גורמי המקצוע בשירותים הווטרינריים ממשיכים לעמוד על הצורך במשלוחים החיים, ולהביע ספקנות בנוגע לקונצנזוס המדעי הרחב הנוגע לסבל הכרוך בהובלתם של בעלי חיים במסעות ימיים ארוכים²⁴⁵ ובנוגע לתיעודים החושפים את התנאים הקשים במהלך ההובלה.²⁴⁶ נכון לעכשיו, לא נעשים צעדים משמעותיים להפסקה או לצמצום של המשלוחים החיים; ועדת הכלכלה של הכנסת אף התכנסה פעמיים בשנה האחרונה על מנת לבחון דווקא הקלות רגולטוריות על הקמת הסגרים לקליטת בעלי החיים שמגיעים במשלוחים, בניגוד להמלצות המקצועיות המינימליות של השירותים הווטרינריים עצמם.²⁴⁷

«

243. דברי הכנסת, הישיבה השלוש-מאות-ושבעים-ושש של הכנסת העשרים, 14.11.2018, עמ' 163.

244. ארליכמן, ארז "סקר: 86% בעד הפסקת ייבוא חיות לשחיטה בישראל", <https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-5304573,00.htm>, 5.7.2018, ynet.

245. ר' לדוגמה דברי מנהל השירותים הווטרינריים בפרוטוקול מס' 105 של ועדת החינוך מיום 2.2.2022, עמ' 8.

246. ר' לדוגמה דברי הרופא הווטרינר הראשי לייבוא וייצוא בשירותים הווטרינריים בפרוטוקול מס' 25 של ועדת ביקורת המדינה מיום 2.5.2023, עמ' 9.

247. ישיבות ועדת הכלכלה מיום 30.4.2023 ומיום 6.7.2023.

סיכום ומסקנות

למרות חלוף השנים וחרף כינוסן של ועדות, קבלת החלטות ממשלה ותיקונים לחוק צער בעלי חיים – הקושי הבסיסי באכיפת חוק צער בעלי חיים במשקים נותר בכך שהגורם המפקח והאוכף מצוי בניגוד עניינים: משרד החקלאות הוא הגוף האחראי על החקלאים ומבקש לשרת את האינטרסים שלהם. כאשר אלה עומדים בניגוד לאינטרסים של בעלי החיים, לא קשה לנחש אילו אינטרסים יגברו. כך סבר גם היועץ המשפטי לממשלה ב-2014 בכל הנוגע לפיקוח על חוק צער בעלי חיים בתעשיית המזון מן החי – כי רצוי שתחום זה יוצא מידי משרד החקלאות.²⁴⁸ גם 83% מהציבור הישראלי סבורים כי יש להוציא את אכיפת חוק צער בעלי חיים מידי משרד החקלאות לרשות עצמאית, בין השאר בשל ניגוד העניינים שהמשרד מצוי בו.²⁴⁹

248. מכתבו של היועץ המשפטי לממשלה, יהודה ויינשטיין, לשר החקלאות מיום 2.12.2014.

249. סקר Ipanel עבור עמותת תנו לחיות לחיות, דצמבר 2022.

שימוש בבעלי חיים במערכת החינוך

בבתי ספר ובגנים פועלות מאות פינות חי מדווחות. רבות אחרות אינן מדווחות למשרד החינוך או לרשות המקומית²⁵⁰ כנדרש בתקנות²⁵¹ ובהנחיות משרד החינוך.²⁵²

בבתי ספר וגנים רבים פועלים גם "חוגי חיות" – מפעילים חיצוניים המביאים בעלי חיים שונים, בהם חיות בר מוגנות, על מנת "ללמד" עליהם את הילדים והתלמידים. גם חוגי החיות הללו פועלים לא פעם שלא בהתאם להוראות החוק, וצילומים שהגיעו לידי תנו לחיות לחיות ואף פורסמו על ידי החברות המפעילות ומוסדות החינוך מוכיחים זאת.

בשנת 2021 בוצעו בסך הכל עשר ביקורות של משרד החקלאות בפינות חי במוסדות חינוך.²⁵³ הפיקוח של משרד החינוך נעשה באופן וולונטרי בלבד ובכוח אדם מצומצם,²⁵⁴ ובהתאם, מקרים של הזנחה ואי קיום החוק נפוצים, גם בפינות החי ובחוגי החיות המדווחים כחוק.²⁵⁵

הערך הלימודי של שימוש בבעלי חיים במוסדות החינוך שנוי במחלוקת במקרה הטוב, והערך החינוכי של גרימת מצוקה לבעלי חיים על מנת ללמד או לשעשע את ילדי הגנים ובתי הספר הוא שלילי.²⁵⁶

חוזר המנכ"ל של משרד החינוך מתריע מפני נידוד של בעלי חיים למוסדות החינוך בשל הסבל הנגרם בגללו לבעלי החיים, ועל פניו אוסר אותו (למעט חריגים).²⁵⁷ החוזר מדגיש גם שפינות החי יכולות לפעול רק בהינתן טיפול מקצועי וראוי, אלא שבפועל רבות מהן פועלות ללא פיקוח.²⁵⁸ הפעילויות בפינות החי (המכונות "מרחבים זאולוגיים" בהוראת הקבע של משרד החינוך) נעשות ללא תוכנית חינוכית סדורה ומאושרת. למעשה, עוד ב-2017 פרסם המינהל הפדגוגי של משרד החינוך הנחיה זמנית (עד לתיקון הוראת הקבע) ולפיה אין להקים פינות חי חדשות ואין להכניס מפעילים חיצוניים המניידים בעלי חיים למוסדות חינוך.²⁵⁹ אלא שבעקבות

«

250. מענה משרד החינוך מיום 28.2.2023 לבקשת חופש מידע מיום 26.12.2022, מענה רשויות מקומיות שונות לבקשות חופש מידע מינואר 2023. בהצלבת התשובות ניתן לראות כי עשרות פינות חי שדווחו למשרד החינוך לא דווחו לרשות המקומית ולהפך. יש להניח כי פינות חי נוספות לא דווחו לרשות או למשרד החינוך.

251. תקנה 9 לתקנות צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים) (החזקה שלא לצרכים חקלאיים), תשס"ט-2009.

252. סעיף 4 להוראת קבע מס' 1701 של משרד החינוך - בעלי חיים במוסד החינוכי, 1.11.2013 (להלן: "הוראת הקבע").

253. מענה מיום 17.5.2022 לבקשת חופש מידע מס' 0164 מיום 28.12.2021, שהתקבל בעקבות העתירה בעת"מ 54885-04-21 תנו לחיות לחיות נ' משרד החקלאות (1.9.2022).

254. מענה משרד החינוך מיום 28.2.2023 לבקשת חופש מידע מיום 26.12.2022.

255. ר' לדוגמה תמר טרבלסי חדד, פינות הסבל של בתי הספר, "ידיעות אחרונות", 18.10.2022; מאי כדורי, הזנחה, צפיפות והתעללות: מוות בפינת החי, אתר ynet, 18.2.2019-1.

256. ר' לדוגמה דברי ד"ר אריאל צבל ממכון אדם וחיה בפרוקוטור הוועדה המייעצת מיום 5.11.2020, עמ' 17-23; כבוד בפינת החי? השלכות חינוכיות של מפגש תלמידים עם חיות שבויות, דברים 12, אוקטובר 2019, עמ' 247-265.

257. סעיף 16 להוראת הקבע.

258. סעיפים 14-5 להוראת הקבע.

259. מכתב המינהל הפדגוגי למפקחים, מנהלים וגננות מיום 3.4.2017.



צ'ינצ'ילה מוצגת בגן ילדים במסגרת חוג חיות

לאחרונה המליצה הוועדה המייעצת לעניין בעלי חיים במשרד החקלאות, הכוללת נציגי איגודים וטרינריים, ארגונים למען בעלי חיים ונציגים ממשרד החקלאות והמשרד להגנת הסביבה, לעדכן את חוזר מנכ"ל משרד החינוך כך שיאסור על קיומם של חוגי חיות.

» עתירת המפעילים לבג"ץ, חזר בו משרד החינוך מהחלטתו זו, תוך שהודיע שיבחן את הנושא לקראת שנת הלימודים העוקבת.²⁶⁰ צעדים מתבקשים אלה טרם קודמו עד היום.

לאחרונה המליצה הוועדה המייעצת לעניין בעלי חיים במשרד החקלאות, הכוללת נציגי איגודים וטרינריים, ארגונים למען בעלי חיים ונציגים ממשרד החקלאות והמשרד להגנת הסביבה, לעדכן את חוזר מנכ"ל משרד החינוך כך שיאסור על קיומם של חוגי חיות ויגביל את הקמתן של פינות חי חדשות, מתוך הכרה בסבל הנגרם לבעלי החיים ובמסר החינוכי הבעייתי.²⁶¹ משרד החינוך הודיע כי הוא פועל בנושא ושואף להפסיק את נידום של בעלי חיים למוסדות חינוך.²⁶² אלא שלהפתעתנו, פנייתנו למשרד החינוך בנושא משנת 2022 לעניין יישום המלצת הוועדה המייעצת ועמדת משרד החינוך עצמו שהוצגה שם,²⁶³ זכתה למענה יו"ר המזכירות הפדגוגית המבהיר כי אין בכוונת המשרד לשנות את מדיניותו בנושא, תוך התעלמות מהמלצות הוועדה ומהמחקר בנושא. לפי מענה יו"ר המזכירות הפדגוגית, בניגוד למחקר ולהמלצות גורמי המקצוע, "הטיפול בבעלי חיים מהווה חלק חשוב בטיפוח ערכים בקרב תלמידים: הוא מפתח חינוך לאהבה, נתינה, חמלה, אחריות ושמירה על הטבע. לצד זה הטיפול בבעלי חיים תורם להתפתחותם הרגשית של התלמידים".²⁶⁴

סיכום ומסקנות

מטעמים חינוכיים וכן מטעמים של טובת ורווחת בעלי החיים, יש מקום להפסיק את הפעילויות הכרוכות בניוד בעלי חיים למוסדות חינוך, ולאסור על הקמת פינות חי חדשות ועל רכישת בעלי חיים נוספים לאלה הקיימות. מפגש עם בעלי חיים יכול להיעשות בחוות הצלה ובמקלטים, ומודל אחר מציע הקמת חוות הצלה מחוזיות במתחמים חקלאיים הפועלים במשרד החינוך כבר היום, שאליהם יגיעו תלמידים באופן מאורגן ומסודר במסגרת תוכנית חינוכית סדורה. כבר היום קיימות חלופות חינוכיות ממשיות המלמדות על בעלי החיים, ומלמדות גם אמפתיה וכבוד כלפיהם, במקום ניצול ושימוש בהם.²⁶⁵ תוכניות כאלה הוצעו בעבר כחלופה למצב הקיים, אך נזנחו, על אף הודעת משרד החינוך כי יבחן את הנושא בבג"ץ, ועל אף המלצות גורמי המקצוע החינוכיים והוועדה המייעצת. »

260. בג"ץ 7608/17 יגאל זמט - דעת הדרכות ואח' נ' משרד החינוך ואח' (4.2.2018), פס' 5.

261. פרוטוקול הוועדה המייעצת מיום 14.10.2021, עמ' 4-6, 10.

262. פרוטוקול הוועדה המייעצת מיום 11.3.2021, עמ' 8, 12-13.

263. פניית עמותת תנו לחיות לחיות מיום 20.7.2022 למנכ"ל משרד החינוך ולמפמ"ר חקלאות במשרד החינוך, "שימוש בבעלי חיים במוסדות חינוך".

264. מענה יו"ר המזכירות הפדגוגית של משרד החינוך מיום 29.8.2022.

265. ר' לדוגמה את מגוון התוכניות החינוכיות שמציע מרכז חירות, הפועל בחוות ההצלה "להתחיל מחדש" (תחת לשונית "חינוך"), ואת המפרט לבתי הספר של חוות ההצלה "חוות החופש".

היתרים למופעים עם בעלי חיים

על מנת לקיים מופע עם בעלי חיים בישראל יש צורך בהיתר מהממונה על חוק צער בעלי חיים במשרד החקלאות.²⁶⁶

מדי שנה ניתנים עשרות היתרים ל"מופעים", רובם עבור שימוש בבעלי חיים בפרסומות ובסדרות טלוויזיה. בשנת 2022 ניתנו בסך הכל 139 מופעים (ונדחו שלוש בקשות להיתרים), מתוכן 14 ל"מפעילים עם בעלי חיים" ו-25 אחרות לתערוכות ולתחרויות.²⁶⁷ במקביל, עמותת תנו לחיות מקבלת דיווחים רבים על קיומם של מופעים עם בעלי חיים, בין אם בחוגי חיות במוסדות חינוך, ובין אם מדובר במופעים מסחריים בימי הולדת, במרכזים מסחריים ועוד, הנערכים ללא היתר כנדרש בחוק, או בניגוד לתנאי ההיתר שניתן. התוצאה הבלתי נמנעת היא סבל חמור שנגרם לבעלי החיים המשמשים לשעשוע ול"חינוך" במופעים אלה, ללא פיקוח של ממש, ומבלי שננקטות פעולות אכיפה ממשיות. חלק נכבד מהמופעים הללו מפורסם באופן גלוי באינטרנט. בשנתיים האחרונות הגישה תנו לחיות לחיות למוקד משרד החקלאות מספר לא מבוטל של תלונות בגין שימוש בבעלי חיים במופעים ללא היתר או מופעים בניגוד לתנאי ההיתר, אולם ברובם המוחלט של המקרים לא נעשה דבר ביחס לתלונות אלה.

קושי מובנה אחד נוסף באכיפה לעניין היתרי מופעים נובע מכך שהיתרי המופעים אינם מפורסמים לציבור, וכך לא ניתן לדעת האם מופע שנערך עם בעל חיים נעשה בהיתר או לאו (ובמקרים רבים מסתבר בדיעבד שלא נעשה בהיתר). ככל הנראה, גם בידי יחידת הפיצו"ח אין את רשימת ההיתרים, כך שאין ביכולתה לבחון מראש האם במופע אשר ביחס אליו התקבלה תלונה מתקיים בהיתר. בפועל, האכיפה לעניין תקנות המופעים כמעט אינה קיימת. בשנת 2021 לא הוטל ולו קנס מינהלי אחד ביחס לתקנות הללו.²⁶⁸

בסוגיה זו הודיע הממונה על חופש המידע במשרד החקלאות עוד ב-2021 כי היתרי המופעים יפורסמו מדי רבעון באתר משרד החקלאות,²⁶⁹ ואולם הדבר לא התבצע עד היום. בניגוד להצהרת הממונה, במסגרת עתירה שלנו בנושא השיב המשרד כי "הדבר עודו בבחינה".²⁷⁰ עד ליום זה לא נעשו צעדים ציבוריים בנושא. במקרים ספציפיים, בעקבות פנייה ישירה לאחראית על היתרים באגף רווחת בעלי חיים, הופנינו להגשת תלונה ישירות למוקד משרד החקלאות, מבלי שנמסר אם קיים היתר תקף.²⁷¹ בתאריך 15.6.2023 הוגשה עתירת חופש מידע נגד משרד החקלאות לאחר שלא השיב לבקשת תנו לחיות לחיות לקבלת היתרי המופעים שניתנו בשנת 2022.²⁷² המשרד הודיע ביום 10.7.2023 כי ישיב על הבקשה תוך חודש ימים, כמעט שמונה חודשים אחרי הגשת הבקשה.²⁷³

«

266. תקנה 2 לתקנות צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים) (מופעים של בעלי חיים), תשס"א-2001.

267. אגף רווחת בעלי חיים, דיווח פעולות פיקוח ואכיפה לשנת 2022 לוועדה המייעצת, 10.7.2023.

268. מענה מיום 22.9.2022 לבקשת חופש מידע מס' 0130 מיום 3.10.2021, שהתקבל בעקבות הגשת עתירה בעת"מ 61363-05-21 תנו לחיות לחיות נ' משרד החקלאות (19.12.2021).

269. מענה מיום 28.2.2021 לבקשת חופש מידע מס' 3031 מיום 30.12.2020.

270. תשובת משרד החקלאות מיום 6.12.2022 בעת"מ 28514-10-22 תנו לחיות לחיות נ' משרד החקלאות (16.1.2023).

271. התכתבות עם האחראית על מתן היתרי מופעים באגף רווחת בעלי חיים, 18-20.7.2022.

272. עת"מ 39593-06-23 תנו לחיות לחיות נ' משרד החקלאות.

273. תגובת משרד החקלאות לעתירה מיום 10.7.2023.

סיכום ומסקנות

למרות שמדובר בתחום שמטבעו הוא תחום גלוי וציבורי, גם בתחום המופיעים (הכוללים גם תחרויות ותצוגות) נותר המידע נסתר מהציבור, והשגתו כרוכה במאמצים ובהליכים משפטיים, זאת במקום שיפורסם באופן חופשי וגלוי לציבור. הלכה למעשה, מופעים רבים, לרבות אלה הנעשים במסגרת פעילות עסקית מתמשכת, מתבצעים בניגוד לחוק. בקשות להיתרים מתקבלות באופן כמעט גורף. בעלי החיים מוצגים לראווה, נגרם להם סבל, והמסר החינוכי שעובר לקהל – לא פעם ילדים צעירים – הוא שבעלי החיים נועדו לשעשועם ולשימושם. לשם צמצום השימוש נדרשת אכיפה צמודה ביחס למופעים המתקיימים ללא היתר או בניגוד לתנאי, והקשחה של תנאי מתן ההיתר.

התוצאה הבלתי נמנעת היא סבל חמור שנגרם לבעלי החיים המשמשים לשעשוע ול"חינוך" במופעים אלה, ללא פיקוח של ממש, ומבלי שננקטות פעולות אכיפה ממשיות. חלק נכבד מהמופעים הללו מפורסם באופן גלוי באינטרנט. בשנתיים האחרונות הגישה תנו לחיות לחיות למוקד משרד החקלאות מספר לא מבוטל של תלונות בגין שימוש בבעלי חיים במופעים ללא היתר או מופעים בניגוד לתנאי ההיתר, אולם ברובם המוחלט של המקרים לא נעשה דבר ביחס לתלונות אלה.

צייד חיות בר והדברה

פקחי רשות הטבע והגנים וגורמים מורשים אחרים הורגים מדי שנה עשרות אלפי חיות בר. לטענת רשות הטבע והגנים, הצייד נובע מצורכי "דילול" של מספר בעלי החיים הנדרש לשמירה על הטבע ולשם האיזון האקולוגי, מניעת מחלות ומניעת נזקים חקלאיים – המטרות הקבועות בחוק להגנת חיית הבר. בעוד שאלה המטרות המוצהרות של הירי, בפועל קיימים מקרים של ירי בחיות בר מטעמים רבים אחרים שאינם מוצדקים או חוקיים, ולא פעם באישור רשות הטבע והגנים. בנוסף, הוראות החוק להגנת חיית הבר וחוק צער בעלי חיים מחייבות בחינה של אמצעים חלופיים להמתת בעלי חיים, גם כאשר מדובר במטרות שהחוק מתיר. המתה וכגיעה בבעלי חיים אמורות לשמש כמוצא אחרון בלבד. בפועל, במקרים רבים הן הפתרון הראשון והיחיד שנבחן.

כך, במקרה אחד שהגיע לטיפולנו בשנת 2021, דווח על ירי בטווסים, חיות בר מוגנות, בתחומי קיבוץ ברור חיל שבדרום, ככל הנראה בשל לכלוך ורעש שגרמו. בפנייה שלנו לרשות הטבע והגנים עמדנו על כך שלא נראה שנבחנו חלופות לירי בטווסים, וכי ממילא רעש ולכלוך כשלעצמם אינם מהווים טעם בדין למתן היתר צידה. להפתעתנו, מתשובת הרשות עלה כי הצייד נעשה ברישיון, וכי הטעם העיקרי להיתרים כאלה הוא מטרדים (בצד ציון אגבי של פלישה לשטחים פתוחים ושל חשש לפגיעה בקווי מתח).²⁷⁴

מלבד פקחי רשות הטבע והגנים, הרשות נותנת היתרים ורישיונות ציד לגורמים נוספים – ציידים ספורטיביים בעלי רישיונות ציד וכן גופים המכונים "מפעלים ראויים", גופים פרטיים עסקיים הפועלים מכוח היתרי ציד, מכוח הוראה ישנה בחוק כלי הירייה, התש"ט-1949.²⁷⁵ היתרי ציד כאלה יכולים להינתן באופן נקודתי או באופן כללי. כך לדוגמה, מוציאה רשות הטבע והגנים מדי שנה היתרים כלליים לצייד של חזירי בר, מיינות, עורבים, תוכים נזיריים, שפנים ועוד.²⁷⁶ היתרים אלה אינם כפופים למגבלות החלות, למשל, על ציד ספורטיבי (בחוק להגנת חיית הבר) כמו איסור שימוש בכלי ציד מסוימים או הגבלת הצייד לתקופת עונת הצייד בלבד. ואכן, חלק נכבד מהצייד הזה נעשה באמצעות שימוש במלכודות כלוב ומלכודות רגל, באמצעות כלבים, ותוך המתה של בעלי חיים שנלכדו באמצעות ירי וחנק. בנוסף, מכוח היתרים אלה ופרשנות הרשות את החוק, מתבצע ירי גם בשטחי יישוב.²⁷⁷

צייד "ממשקי"

רוב בעלי החיים שניצודים, ניצודים על ידי גורמים פרטיים – ציידים ו"מפעלים ראויים". כך לדוגמה, צדו פקחי רשות הטבע והגנים 9,173 בעלי חיים בשנת 2022 ו-8,402 בעלי חיים בשנת 2021. לצד זאת ניתן לראות נתוני ירי רחבי היקף שביצעו ציידים ובעלי היתר ציד. בשנת 2022 נורו על ידי בעלי היתר ציד, בירי שנועד להיות "ממשקי" – למניעת מפגעים והתמודדות עם "מינים מתפרצים" וכגיעה בחקלאות – בין השאר 4,506 חזירי בר, 3,632 תנים ו-5,299 דררות מצויות. בסך הכל נורו בשנת 2022 לא <<

274. מכתבנו לרשות הטבע והגנים מיום 7.12.2021 ותשובת הלשכה המשפטית של רשות הטבע והגנים מיום 14.12.2021. ר' גם איתי רון, [הם יורים גם בטווסים: בחסות החוק ותמורת](#)

[תשלום נורם עשרות אלפי בעלי חיים בשנה](#), המקום הכי חם בגיהנום, 30.8.2022.

275. סעיף 10 לחוק כלי הירייה, התש"ט-1949.

276. [היתרים, טפסים ואישורים](#), אתר רשות הטבע והגנים.

277. מכתב הלשכה המשפטית של רשות הטבע והגנים מיום 14.12.2021.

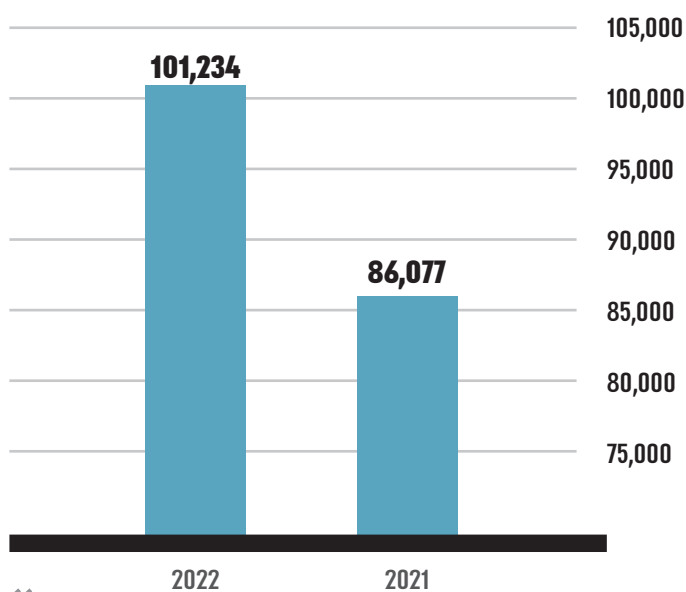
» פחות מ-22,573 בעלי חיים במסגרת ציד על ידי בעלי היתר; מספר גדול שעדיין נמוך בכמעט מחצית מ-44,100 בעלי חיים שנורו בהיתר בשנת 2021, בה נורו 44,100 בעלי חיים, וחזרה למספר דומה לזה של שנת 2020, בה נורו 26,135 בעלי חיים שנורו על ידי בעלי היתרים.

ציד "ספורטיבי"

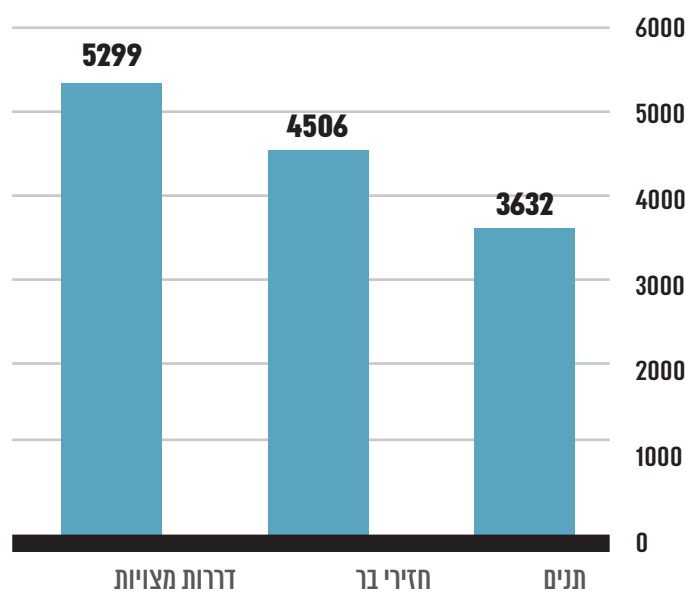
ציד הידוע בכינויו "ציד ספורטיבי", מתבצע על ידי ציידים בעלי רישיון ציד במהלך עונת הציד. על אף כינויו, ציד זה אינו ספורט כי אם פעולה אלימה בעלת השלכות סביבתיות קשות, וחלקו מתקיים בניגוד לחוק. נתוני הציד הספורטיבי החובבני, הנתפסים לא פעם כתופעה שולית ובלתי מקובלת (84% מהציבור סבורים כי מדובר בפעילות לא לגיטימית, 91% מהציבור חושבים שעליה להיות לא חוקית²⁷⁸), מציגים גם הם תמונה עגומה למדי: בשנת 2022 נורו על ידי ציידים בין השאר 35,800 יוני סלעים, ו-32,013 יוני בית. בסך הכל נורו בשנת 2022 לא פחות מ-101,234 בעלי חיים במסגרת ציד ספורטיבי חוקי, ומספר לא ידוע של בעלי חיים נורו במסגרת ציד לא חוקי. נתון זה מציג מגמת עלייה של 17% לעומת סך הירי הגבוה ממילא בשנת 2021, אז נורו 86,077 בעלי חיים במסגרת ציד ספורטיבי.

נתוני הציד הספורטיבי החובבני, הנתפסים לא פעם כתופעה שולית ובלתי מקובלת (84% מהציבור סבורים כי מדובר בפעילות לא לגיטימית, 91% מהציבור חושבים שעליה להיות לא חוקית), מציגים גם הם תמונה עגומה למדי: בשנת 2022 נורו על ידי ציידים בין השאר 35,800 יוני סלעים, ו-32,013 יוני בית. בסך הכל נורו בשנת 2022 לא פחות מ-101,234 בעלי חיים במסגרת ציד ספורטיבי חוקי.

סך חיות הבר שנורו בצייד ספורטיבי בשנים 2021-2022

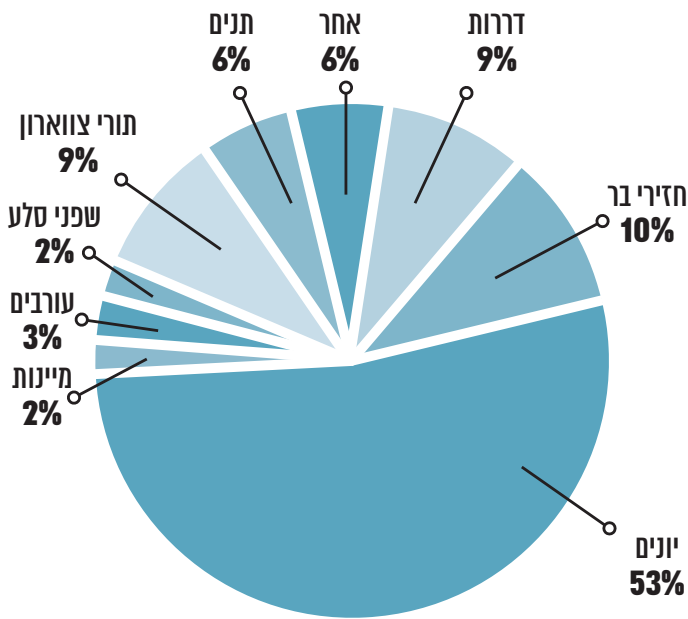


בעלי החיים שנורו הכי הרבה ע"י בעלי היתר בשנת 2022

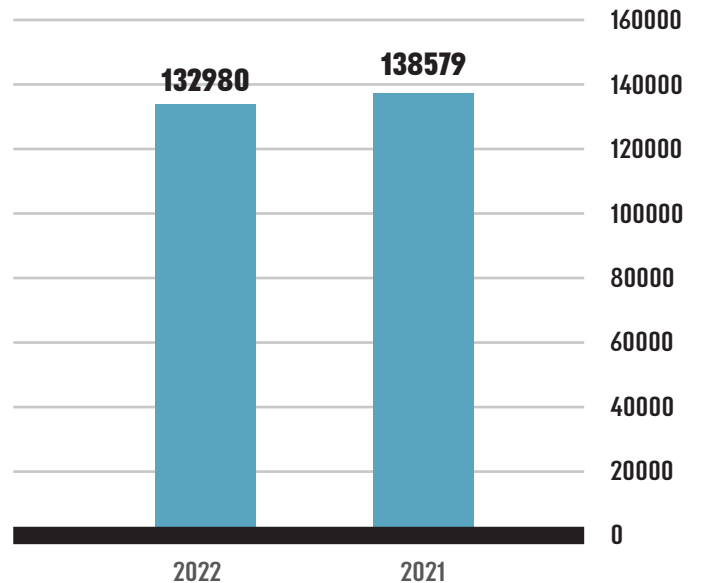


278. סקר Ipanel עבור עמותת תנו לחיות לחיות, דצמבר 2022.

בעלי החיים שנצודו הכי הרבה בשנת 2022



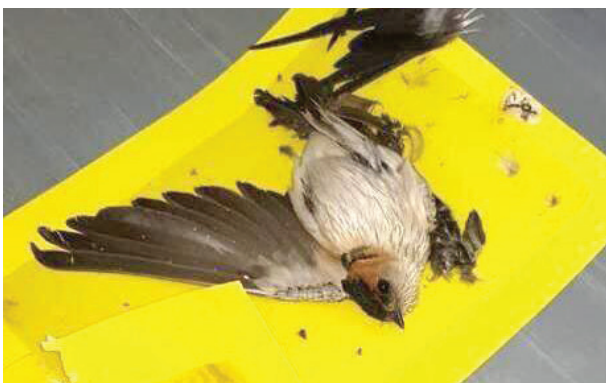
סך בעלי החיים שנצודו בשנים 2021-2022



הדברה ומזיקים ושימוש במלכודות דבק

בין חיות הבר המוגדרות לפי החוק להגנת חיית הבר, תשט"ו-1955, יש מינים המוגדרים "מזיקים", ולא זוכים, בדומה למינים המותרים בציד ספורטיבי, מהגנה כחיות בר מוגנות. ביחס לחלק מאלה נפוץ השימוש במלכודות דבק המיועדות להדברתם ולהמתתם.

מלכודות דבק, משטחים בעלי פס דביק ללכידת בעלי חיים, הן מהאמצעים האכזריים ביותר לטיפול והמתה של מרכסמים ובעלי



ציפור שנלכדה במלכודת דבק. צילום: אלרון כהן, רשות הטבע והגנים.

<<

חיים אחרים. בעלי החיים הנלכדים במלכודות דבק לא יכולים להיחלץ, לעתים לאורך שעות וימים, ולא פעם צווחים ומרכסמים ושוברים את איברייהם בניסיונות נואשים לברוח.²⁷⁹ המלכודות לא יכולות להבדיל בין "מזיקים" לבעלי חיים אחרים, ולכן נלכדים בהן גם זוחלים שונים, ציפורים ואפילו חתלתולים.²⁸⁰ מספר מדינות בעולם כבר אסרו על השימוש במלכודות דבק ובהן ניו זילנד, אנגליה, אירלנד, איסלנד ומדינות באוסטרליה. על כן נמצאה בהליכי חקיקה בכנסת הקודמת הצעת חוק שקידמנו שזכתה לתמיכה מהאופוזיציה והקואליציה,²⁸¹

279. פירוט נוסף ניתן למצוא ב**נייר עמדה** שהוגש על ידינו לוועדת חינוך לקראת דיון ביום 21.2.2022 בהצעת חוק צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים) (תיקון - איסור מלכודות דבק), התשפ"ב-2022.

280. ר' לדוגמה אילנה קוריאל, **סכנה לציפורים ולזוחלים: דרישה לחדול משימוש במלכודות דבק**, אתר ynet, 1.5.2023-1; נעה פישר, **עצוב: לילית נתקעה במלכודת דבק - ומתה**, אתר ynet, 6.6.2023-1.

281. **הצעת חוק איסור לכידת בעלי חיים באמצעות מלכודות, התשפ"ב-2022**.

**מלכודות דבק, משטחים
בעלי פס דביק
ללכידת בעלי חיים, הן
מהאמצעים האכזריים
ביותר לטיפול והמתה
של מכרסמים ובעלי חיים
אחרים. בעלי החיים
הנלכדים במלכודות
דבק לא יכולים להיחלץ,
לעתים לאורך שעות
וימים, ולא פעם צווחים
ומכרסמים ושוברים
את איברייהם בניסיונות
נואשים לברוח.
המלכודות לא יכולות
להבדיל בין "מזיקים"
לבעלי חיים אחרים, ולכן
נלכדים בהן גם זוחלים
שונים, ציפורים ואפילו
חתלתולים.**

» והוכנה בוועדת חינוך להצבעה בקריאה ראשונה. עם התפזרות הכנסת נעצר קידום החקיקה. בכנסת הנוכחית הוגשו כמה הצעות להמשך הליך החקיקה בנושא,²⁸² ויש לקוות כי הן יקודמו בקרוב.

בכל הנוגע להגדרת מזיקים פורסמה בשנת 2023 טיוטת תקנות להגנת חיית הבר להערות הציבור, שנועדה להסדיר את הירי בבעלי חיים המוגדרים "מזיקים".²⁸³ הגשנו את הערותינו בנושא יחד עם הקליניקה לצדק סביבתי ולהגנה על זכויות בעלי חיים באוניברסיטת תל אביב, ובין השאר עמדנו על כך שיש לצמצם ככל הניתן את הגדרתם של מזיקים כמו גם את הפגיעה בהם, דבר שאינו מתבטא דיו בתקנות.²⁸⁴ יש לציין כי חלק מהמינים שאמורים להפוך למזיקים לפי טיוטת התקנות ומוגדרים כיום חיות בר מוגנות נורים ממילא בהמוניהם במסגרת היתרי פגיעה כלליים (ולמעשה, בכל הנוגע לעורבים – הגדרתם כמין מוגן נעשתה מלכתחילה על מנת לאפשר מתן היתרי פגיעה בהם לפי החוק להגנת חיית הבר).

סיכום ומסקנות

"דילול" חיות בר אמור, כביכול, לשמש בעיקר לשמירה על איזון אקולוגי בטבע ולמניעת התקרבותם של חיות בר לשטחים מיושבים וחקלאיים. עם זאת, חשוב להבין כי איזון זה נפגע מלכתחילה כתוצאה מפגיעה בשטחי מחייתם של בעלי חיים על ידי בני אדם, או בשל ייבואם של מינים מסוימים

אשר הביא לשינוי במאזן האקולוגי ולהגדרתם של בעלי החיים שהתרבו בארץ כ"מינים פולשים". הדילול מוכח ברוב המקרים כבלתי אפקטיבי, ואינו יכול להוות תחליף למדיניות בת קיימא של חלוקת המרחב עם בעלי החיים הסובבים אותנו. גם בכל הנוגע להדברה של יונקים וציפורים המוגדרים "מזיקים", פתרונות יעילים, בני קיימא, אתיים וידידותיים לסביבה קיימים ומתבססים בעיקר על סניטציה ועל אמצעים מניעתיים תחת אמצעי המתה ופגיעה.

בכל הנוגע לצייד ספורטיבי, שאין לו הצדקה ואינו מקובל על רובו המוחלט של הציבור הישראלי, אין כל טעם של ממש שלא לאסור אותו בחוק, או לחלופין להוציא את כלל בעלי החיים המוגדרים כמותרים בצייד מהרשימה.²⁸⁵

282. הצעת חוק איסור לכידת בעלי חיים באמצעות מלכודות הוגשה בשלושה מקרים נפרדים נכון ליום זה.

283. [טיוטת תקנות להגנת חיית הבר \(תיקון\)](#), התשפ"ג-2023, אתר החקיקה הממשלתי.

284. הערות תנו לחיות לחיות והקליניקה לצדק סביבתי ולהגנה על זכויות בעלי חיים באוניברסיטת תל אביב לטיוטת תקנות להגנת חיית הבר 2023, 11.5.2023.

285. הרשימה מוגדרת בתקנה זא לתקנות להגנת חיית הבר, תשל"ו-1976, הנקבעת על ידי השרה להגנת הסביבה.

סחר בחיות בר

סחר בחיות בר, בדומה לסחר בבעלי חיים מבויתים כדוגמת כלבים, חתולים וארנבונים, מבוסס על ייבוא ועל הרבעה. בדומה לבעלי חיים אחרים, גם ייבוא של חיות בר חייב ברישיון מטעם מנהל השירותים הווטרינריים במשרד החקלאות.²⁸⁶ ביחס לחיות בר, ייבוא, סחר והחזקה חייבים גם בהיתר מטעם רשות הטבע והגנים.²⁸⁷

כפי שצוין בפרק הייבוא והסחר בכלבים ובחתולים, משרד החקלאות לא מסר מידע ביחס להיתרי הייבוא של חיות בר. רשות הטבע והגנים מסרה מידע על היתרי סחר כלליים שניתנו לסוחרים.²⁸⁸ בשנת 2022 ניתנו 209 היתרי סחר כלליים בחיות בר ובערכי טבע מוגנים. יובהר שהכוונה גם לסחר בחלקים של חיות בר או בתוצרי גופן, כמו קרניים או ביצים. בין השאר, 117 סוחרים קיבלו היתר לסחר בעופות, 85 בדגים, 74 ביונקים ו-63 בזוחלים.

הצורך בהיתר לסחר ולהחזקה בחיות בר ובערכי טבע מוגנים מבטא את נקודת המוצא שלפיה אלה אסורים אלא אם יוחלט אחרת. עם זאת, רשות הטבע והגנים מפרסמת "רשימות לבנות" הקובעות מינים שהסחר וההחזקה שלהם מותרים באופן כללי, בכפוף להיתר פרטני של רשות הטבע והגנים.²⁸⁹ בפועל, הסחר בחיות בר נפוץ, בהיתר וללא היתר. כך לדוגמה במינים דוגמת אוגרים

סיביריים ואוגרים סוריים, תוכים ותוכונים, חמוסים, דגי קרב ועוד. גם במינים אסורים בייבוא מתקיים סחר פיראטי.

בפברואר 2023 פורסמה טיוטת רשות הטבע והגנים לעניין עדכון מדיניות הסחר ומתן ההיתרים של הרשות, בפרט ביחס לייבוא וליצוא. במרכז של הטיוטה ניצב החשש מפני פגיעה במאזן האקולוגי, אולם מצוינים בה גם טעמים של שמירה על רווחת בעלי חיים. ביום 12.6.2023 השתתפנו במפגש שיתוף ציבור בנושא, ובחודש יולי 2023 הגשנו את הערותינו ביחס למדיניות המוצעת, ובפרט ביחס להתייחסות החסרה לתנאי ההחזקה של בעלי החיים ולצורכיהם, ולאופן שבו מתבטא הדבר במינים הרבים המותרים לייבוא.

בפברואר 2023 פורסמה טיוטת רשות הטבע והגנים לעניין עדכון מדיניות הסחר ומתן ההיתרים של הרשות, בפרט ביחס לייבוא וליצוא.²⁹⁰ במרכז של הטיוטה ניצב החשש מפני פגיעה במאזן האקולוגי, אולם מצוינים בה גם טעמים של שמירה על רווחת בעלי חיים. ביום 12.6.2023 השתתפנו במפגש שיתוף ציבור בנושא, ובחודש יולי 2023 הגשנו את הערותינו ביחס למדיניות המוצעת, ובפרט ביחס להתייחסות החסרה לתנאי ההחזקה של בעלי החיים ולצורכיהם, ולאופן שבו מתבטא הדבר במינים הרבים המותרים לייבוא.²⁹¹

«

286. תקנה 2 לתקנות מחלות בעלי חיים (ייבוא בעלי-חיים), תשל"ד-1974.

287. תקנה 12 לתקנות להגנת חייית הבר, תשל"ו-1976; סעיף 33(ד) לחוק גנים לאומיים, שמורות טבע, אתרים לאומיים ואתרי הנצחה, תשנ"ח-1998.

288. נתונים שנמסרו מאגף חופש המידע של רשות הטבע והגנים ביום 21.6.2023.

289. [רשימות לבנות, עופות, יונקים, זוחלים וחסרי חוליות, המותרים בייבוא, סחר ואחזקה בישראל - בכפוף להיתר פרטני מרשות הטבע והגנים](#), אתר רשות הטבע והגנים.

290. [טיוטת מדיניות הרשות בעניין הסחר בערכי טבע מוגנים ובחיות בר מוגנות \(ייבוא, ייצוא, ייצוא חוזר והכנסה מהים\)](#), פברואר 2023.

291. הערות עמותת תנו לחיות לחיות לעניין מדיניות חיות הבר מיום 27.7.2023.

סיכום ומסקנות

סחר בבעלי חיים הוא פרקטיקה פסולה שכרוכה, באופן גורף, בפגיעה בבעלי חיים, בסביבתם, בתנאי המחיה שלהם וברוחותם. ביחס לחיות בר, נוספות על כך הסכנות האקולוגיות והבריאותיות, ואופיין הטבעי שלא מתאים לשהות בקרבת בני אדם. נקודת המוצא המתבקשת היא שיש לאסור סחר בחיות בר. עמדתנו היא שיש לאסור את הסחר הזה באופן מוחלט, אולם לכל הפחות יש להגביל אותו ולהקשיח את התנאים המאפשרים אותו, בצד תגבור האכיפה בכל הנוגע להברחה ולהחזקה לא חוקית של חיות בר. התפיסה שלפיה סחר בחיות בר הוא נפוץ ולגיטימי היא שמעניקה גושפנקא להחזקת חיות בר כאביזרי נוי בבריכות ובכלובים, ומשמרת את המנהגים הללו בלב הקונצנזוס הציבורי. הוצאה של עניינים כאלה אל מחוץ לחוק היא אפשרית ומקובלת. כך נעשה על ידי השרים להגנת הסביבה בעניין הסחר בפרימאטים לצורך מחקר מדעי,²⁹² וביחס לסחר בפרוות למטרות אופנה.²⁹³ יש לקוות כי מדיניות הסחר החדשה של רשות הטבע והגנים תבטא את השיקולים הללו ובראשם שיקול ההגנה על בעלי חיים.

המתת בעלי חיים שהוברחו המבוצעת על ידי משרד החקלאות

בדצמבר 2021 קיבלה תנו לחיות מידע על כך שמספר קנריות שהוברחו לישראל דרך גשר אלנבי נתפסו על ידי משרד החקלאות, ומנהל השירותים הווטרנריים הורה על המתתן. העמותה פנתה עוד באותו יום בעתירה לבית המשפט המחוזי כדי שיעצור את המתת הקנריות.²⁹⁴ רק בעקבות העתירה למדה העמותה כי מדיניות השירותים הווטרנריים במשרד החקלאות היא להמית באופן מיידי כל בעל חיים שהוברח לישראל ולא ניתן להשיבו לארץ המוצא.²⁹⁵

משרד החקלאות הציג במסגרת ההליך שלל מחלות "פוטנציאליות" שיכולות לעבור בהברחת בעלי החיים, וסירב להתייחס באופן ממשי לאפשרות של החזקת בעלי החיים בבידוד לשם בדיקת המחלות ומניעת הפצתן. המשרד אף הודה במסגרת ההליך כי הוא כלל אינו מחזיק את הקנריות שנתפסו בתנאי בידוד, בניגוד להוראות בית המשפט בנושא.

ההליך נדחה בבית המשפט המחוזי, ועל כך הגשנו ערעור בבית המשפט העליון ובקשה לצו מניעה זמני עד לדיון בערעור.²⁹⁶ בינתיים, על בסיס דיווחיו הלא מבוססים של משרד החקלאות בנושא, החליט שופט בית המשפט העליון לא לתת צו זמני בתיק,²⁹⁷ והקנריות הומתו. בד בבד הגיעו אל תנו לחיות לחיות דיווחים על ציפורים נוספות שהומתו, בניגוד לדעתם של רשות הטבע והגנים ושל המתקנים שקלטו אותן אליהם.

292. [תקנות להגנת חיית הבר \(תיקון\), התשע"ג-2013](#) מיום 17.1.20213, בהן נוספה תקנה 112(3) לתקנות.

293. [תקנות להגנת חיית הבר \(תיקון\), התשפ"א-2021](#) מיום 8.6.2021, בהן נוספה תקנה 112(4) לתקנות.

293. עת"מ 15052-12-21 תנו לחיות לחיות נ' מנהל השירותים הווטרנריים (24.1.2022).

294. תגובת מנהל השירותים הווטרנריים לעתירה ולבקשה לצו מניעה זמני מיום 23.12.2021.

296. עע"מ 1019/22 תנו לחיות לחיות נ' מנהל השירותים הווטרנריים (1.8.2022).

297. החלטה בעת"מ 1019/22 מיום 8.3.2022, שניתנה כחודש לאחר הגשת הערעור.

**פנינו למשרד החקלאות
בבקשה לנסח נוהל טיפול
בעלי חיים מוברחים אשר
יתחשב בהלכות שנקבעו
בעניין המתת בעלי חיים
ולפיהן המתה תבצע רק
במקרים שבהם יש חשד
מבוסס וקונקרטי להדבקה
במחלות, וכמוצא אחרון,
לאחר שנבדקו אפשרויות
חלופיות. משרד החקלאות
סירב לבקשתנו לנסח את
הנוהל ולנוכח סירוב זה –
הגשנו עתירה בנושא.**

» מכיוון שהדיון בערעור נערך לאחר שהקנריות כבר הומתו, המליצו לנו השופטים לא לעמוד על הערעור. אולם לצד זאת, הבהיר בית המשפט העליון כי פסק הדין ניתן על רקע הנסיבות הקונקרטיות וכי לא ימנע מהעמותה להעלות טענות דומות בעתיד ביחס למקרים מסוג זה. בעקבות זאת פנינו למשרד החקלאות בבקשה לנסח נוהל טיפול בעלי חיים מוברחים אשר יתחשב בהלכות שנקבעו בעניין המתת בעלי חיים ולפיהן המתה תבצע רק במקרים שבהם יש חשד מבוסס וקונקרטי להדבקה במחלות, וכמוצא אחרון, לאחר שנבדקו אפשרויות חלופיות.²⁹⁸ משרד החקלאות סירב לבקשתנו לנסח את הנוהל²⁹⁹ ולנוכח סירוב זה – הגשנו עתירה בנושא.

בקשת חופש מידע שהגישה תנו לחיות לחיות ביחס להמתת בעלי חיים שהוברחו והמתות אחרות של בעלי חיים מכוח פקודת מחלות בעלי חיים נענתה באיחור ניכר. עולה ממנה שבשנת 2021 לבדה הומתו קרוב ל-400 בעלי חיים שהוברחו לישראל, כולל 56 ציפורים ו-330 סרטנאים.³⁰⁰

298. פנייה מיום 10.8.2022 למנהל השירותים הווטרינריים.

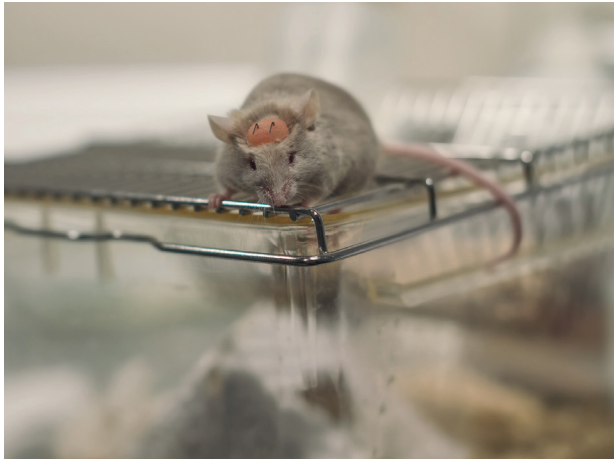
299. מענה הרופא הווטרינר הראשי לייבוא וייצוא מיום 5.9.2022.

300. מענה מיום 22.3.2022 לבקשת חופש מידע מס' 2122 מיום 12.12.2021.



פיקוח על אישור וביצוע ניסויים בבעלי חיים

חוק צער בעלי חיים (ניסויים בבעלי חיים) תשנ"ד-1994 ("חוק הניסויים") מסדיר את ביצוע הניסויים בבעלי חיים בישראל. הפיקוח על עמידה בהוראות החוק מוטל על המועצה לניסויים בבעלי חיים במשרד הבריאות.



עכבר במהלך ניסוי מוח

בשנת 2022 בוצעו ניסויים בהיתר ב-377,215 בעלי חיים. מדובר בירידה במספר בעלי החיים משנים קודמות (416,414 בשנת 2021 ו-408,296 בשנת 2020).³⁰¹

רוב בעלי החיים שבהם בוצעו ניסויים ב-2022 היו עכברים: 257,964 עכברים שימשו לניסויים בשנה זו.³⁰² במקום השני ברשימת בעלי החיים הפופולריים לניסויים נמצאים דגים (62,422) שלא מפורט מינם. כן בוצעו ניסויים ב-27,013 חולדות וב-20,952 "עופות" (כאשר נראה שהכוונה היא לתרנגולים ותרנגולות). יותר מ-90%

מבעלי החיים ששימשו לניסויים (347,721 בעלי חיים) הומתו לאחר הניסוי. רוב הנותרים נשמרו ל"המשך שימוש". המועצה לניסויים טורחת לציין כי "99% מבעלי החיים שהומתו הם עכברים, חולדות, עופות ודגים".

בפברואר 2023 החליטה המועצה לניסויים לאסור על ביצוע ניסויים לימודיים לשם הקניית ידע תיאורטי בבעלי חיים (להבדיל מתרגול פרוצדורות בבעלי חיים) החל בספטמבר 2023, אלא בנסיבות מיוחדות.³⁰³

מספר בעלי חיים שבוצעו בהם ניסויים 2020-2022

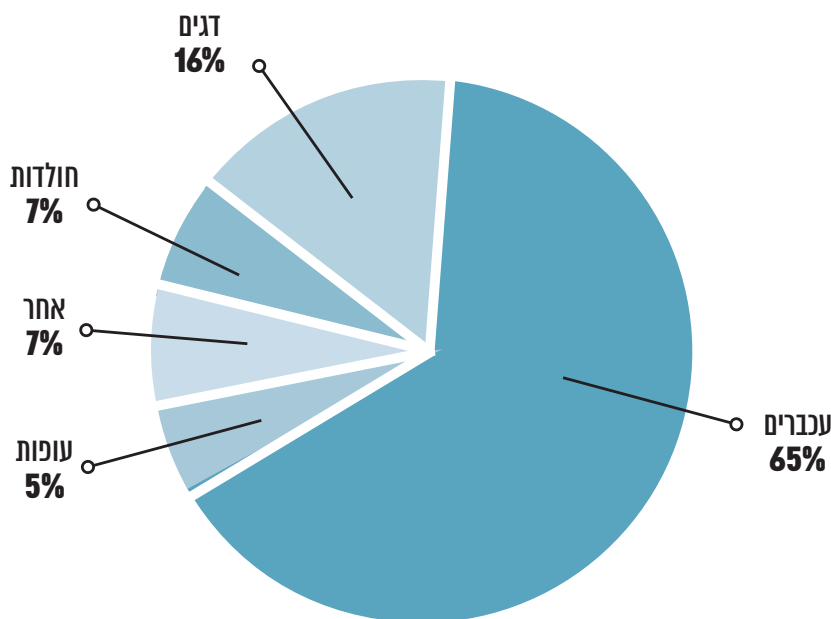


301. המועצה לניסויים בבעלי חיים, שימוש בבעלי חיים למטרות מחקר במדינת ישראל - ריכוז נתונים רב-שנתי 2004-2022, 31.5.2023.

302. המועצה לניסויים בבעלי חיים, שימוש בבע"ח למחקר במדינת ישראל בשנת 2022 וגורלם 31.5.2023.

303. החלטת המועצה לניסויים בבעלי חיים - 1/2023 החלטת המועצה בדבר שימוש בבעלי חיים למטרות חינוך והוראה, 11.5.2023.

בעלי חיים בניסויים לפי סוג - 2022



בבקשת חופש מידע שהגשנו בדצמבר 2022 ביקשנו לקבל את רשימת החלופות המקובלות על מועצת הניסויים, וכן את ההחלטות על דחיית בקשות לביצוע ניסויים במקרים שבהם הייתה קיימת חלופה המקובלת על המועצה.³⁰⁴

בעוד שבעבר מסר משרד הבריאות מידע חלקי ביחס לביקורות והשחיר חלקים רבים ממנו, מהמענה עולה שהביקורות מתבצעות בעל פה, ורק במקרים של הפרות חוזרות נעשית ביקורת בכתב. עולה גם שלא ננקטו צעדי ענישה כנגד נסיינים, גם במקרים של ניסויים שבוצעו ללא היתר – עבירה פלילית על פי חוק הניסויים. גם מנתוני האכיפה של המשטרה, הגוף המוסמך היחיד לחקור עבירות פליליות על חוק הניסויים שהובאו בפרק א', עלה כי לא בוצעו כל פעולות אכיפה בנושא זה.

המענה העלה כי לא נעשה כל שינוי ברשימת החלופות שאימצה המועצה בשנת 2015.³⁰⁵

כמו כן ביקשנו לקבל את דוחות הביקורת של וטרניריות המועצה ביחס לפיקוח על הטיפול בבעלי חיים המוחזקים בבתי החיות של מעבדות הניסויים, וביחס לתנאי ההחזקה והטיפול בבעלי חיים אלה, ואת תוכנית העבודה שלהן בכל הנוגע לפיקוח.

על מנת להקל על מסירת המידע, הוסכם לקבל אותו תוך השמטת הפרטים המזהים של החוקרים והמוסדות המבצעים את הניסויים.

בעוד שבעבר מסר משרד הבריאות מידע חלקי ביחס לביקורות והשחיר חלקים רבים ממנו, מהמענה עולה שהביקורות מתבצעות בעל פה, ורק במקרים של הפרות חוזרות נעשית ביקורת בכתב. עולה גם שלא ננקטו צעדי ענישה כנגד נסיינים, גם במקרים של ניסויים שבוצעו ללא היתר – עבירה פלילית על פי חוק הניסויים. גם מנתוני האכיפה של המשטרה, הגוף המוסמך היחיד לחקור עבירות פליליות על חוק הניסויים שהובאו בפרק א', עלה כי לא בוצעו כל פעולות אכיפה בנושא זה.

304. בהתאם לסעיף 9 לחוק צער בעלי חיים (ניסויים בבעלי חיים), תשנ"ד-1994 (להלן: "חוק הניסויים"), האוסר על ביצוע ניסויים בהתקיים חלופות סבירות.

305. החלטת המועצה לניסויים בבעלי חיים - 12/2015 מתן תוקף לשיטות חלופיות לניסויים בבע"ח, 29.12.2015.

» אופי הביקורות מעלה שאלות גם ביחס לאופן עבודתן של הוועדות המפקחות – כך עולה שבשנת 2022, רוב הביקורות באוניברסיטת תל אביב (20 מתוך 32) היו ביקורות פתע, בעוד שבאוניברסיטה העברית בירושלים היו כלל הביקורות מתואמות מראש עם המוסד. בשל היעדר השקיפות בכל הנוגע לביצוע ולפיקוח על ניסויים בבעלי חיים, במועצה ובוועדות הפנימיות במוסדות, קשה להבין מה משמעות ההבדלים הללו.

מכל אלה עולה שוב חשיבות השקיפות בעבודה על ניסויים בבעלי חיים, על מנת לאפשר ביקורת ציבורית ולצמצם את כמות הניסויים הנערכים, שביחס לרבים מהם קיים ספק בנוגע לערכם המדעי.

כך גם המידע שהתקבל לגבי תכתובות שניהל משרד הבריאות עם מוסדות המחקר ביחס לביקורות שבוצעו היה מידע חלקי שהושחרו בו שמות מוסדות המחקר. כך ניתן לראות כי באחת התכתובות עם מוסד המחקר צוין על ידי הגורם המפקח משרד הבריאות כי ההיתר שניתן למתקן לשמש למחקר הושעה לאלתר, אולם זהות המוסד כאמור הוסתרה. במוסד אחד בוצעה רבייה של כ-40 גורים שלא לצורך והגורים הומתו לאחר מכן.

סיכום ומסקנות

הוויכוח בנוגע לניסויים בבעלי חיים הוא מהוויכוחים הוותיקים בתחום ההגנה על בעלי חיים. קושי מרכזי בניהול ויכוח מיועד בנושא זה הוא ההסתרה שנהוגה בתחום, בעיקר בשל רגישותו הציבורית וההתנגדות הנרחבת שהוא מעורר. לכן קובע החוק המסדיר את הניסויים גם הוראות סודיות נרחבות,³⁰⁶ והביקורות וההיתרים למוסדות אקדמיים ניתנים בדרך כלל על ידי המוסדות עצמם.³⁰⁷ המספרים הגדולים של בעלי החיים, שכמעט כולם מומתים, ושלציבור ניתן מידע מינימלי בלבד בדבר אופן השימוש בהם, בצד הטמעה איטית וחסרה של חלופות – מצביעים על האופן שבו התחום הקשה הזה מתפקד, קרי תחת מסך של סודיות ובתואנות כלליות על חופש אקדמי ועל קדושת הקדמה המדעית. אלא שדיון אקדמי וגם דיון מוסרי אמיתיים נעשים מתוך שקיפות וגילוי, ולא מתוך הסתרה וחשאיות. אלה מצביעים יותר מכל על הקרקע האתית המעוררת שעליה ניצב תחום הניסויים והצדקותיו.

ניסויים בבעלי חיים במערכת הביטחון

נושא הניסויים המתבצעים בבעלי חיים במדינת ישראל מצוי תחת ערפל תמידי הנובע מחוסר רצונם של המוסדות המבצעים את הניסויים הללו לחשוף מידע על כמותם, אופן ביצועם ומטרותיהם, תחת נימוקי "סודות מסחריים". הערפל השורה על ניסויים בבעלי חיים במערכת הביטחון הוא באופן טבעי כבד אך יותר, ונסמך על נימוקי "ביטחון לאומי". חוק הניסויים קובע הסדרים מיוחדים ביחס לפיקוח ולביצוע של ניסויים בבעלי חיים במערכת הביטחון, והם כפופים למועצה לניסויים של משרד הביטחון, במקום למועצת הניסויים של משרד הבריאות.

«

306. סעיף 22 לחוק הניסויים.

307. ר' לדוגמה עת"מ 18-10-34284 תנו לחיות לחיות נ' אוניברסיטת בר אילן ואח' (22.12.2020), פס' 2.



תרגול טראומה בחזיר בצהל. מקור: ynet

» בדצמבר 2022 פנתה עמותת תנו לחיות לחיות אל משרד הביטחון בבקשה לקבל מידע על הניסויים שהתבצעו בו בשנת 2022.³⁰⁸ בין השאר ביקשה לקבל נתונים על מספר הניסויים ומספר בעלי החיים שבהם בוצעו ניסויים בשנת 2022. עוד התבקש לדעת מנין נרכשו או התקבלו בעלי החיים לניסויים.

התשובה שהתקבלה בתחילת חודש פברואר 2023 סיפקה מענה חלקי ביותר.³⁰⁹ התשובות כולן התקבלו אך ורק ביחס לניסויים שהוגדרו כבלמ"ס ("בלתי מסווגים"), ובהתאם לכך מספר בעלי החיים שבהם בוצעו הניסויים הללו היה קטן בהרבה מהידוע על היקף הניסויים הכולל במערכת הביטחון. אי מסירת המידע נעשתה בנימוק של "חשש לפגיעה בביטחון המדינה", וזאת למרות שלא ברור כיצד מסירת מידע כללי באשר לכמויות של בעלי חיים ורמת הכאב שחוו בניסוי עלולים להוות פגיעה בביטחון המדינה. בעקבות המענה הבלתי מנומק הגישה תנו לחיות לחיות עתירה נגד משרד הביטחון.³¹⁰ לאחר הגשת העתירה מסר משרד הביטחון מענה נוסף שכלל נימוק חדש לאי מסירת המידע ולפיו הניסויים מבוצעים על ידי גופים שהוחרגו מחוק חופש המידע בצו, מטעמים של ביטחון המדינה.³¹¹

ביחס לניסויים שסווגו בלמ"ס נמסר מידע חלקי – לא נמסרו מספר הניסויים שאושרו ומספר הניסויים שנדחו, ולא נמסר מידע על מספר בתי הגידול ובתי החיות.

מהמידע שכן נמסר הסתבר שניסויים המסווגים בלמ"ס ברמות סבל גבוהות (רמה 3 או רמה 4 מתוך 5) מתבצעים במאות בעלי חיים בשנה ובהם חזירים, שלל מרכסמים, כבשים, עזים וכלבים. מספר בעלי החיים אשר בהם מתבצעים גם ניסויים מסווגים הוא מן הסתם גבוה בהרבה.

למעשה, עד שנת 2009 כמויות בעלי החיים שעליהם בוצעו ניסויים ואשר עליהם דיווח משרד הביטחון היו בהיקפים גבוהים הרבה יותר של עשרות אלפי בעלי חיים בשנה. בשנת 2001 בוצעו ניסויים ב-18,310 בעלי חיים, מתוכם 153 קופים ו-42 כלבים. בשנת 2002 בוצעו ניסויים ב-22,735 בעלי חיים, בהם 73 קופים ו-99 כלבים. בשנת 2006 – 38,058 בעלי חיים, מתוכם 41 קופים. השנה האחרונה שלגביה יש נתוני אמת היא שנת 2009, שבה נעשה שימוש ב-27,774 בעלי חיים לצורכי ניסויים. «

308. בקשת חופש מידע למשרד הביטחון מיום 20.12.2022.

309. מענה משרד הביטחון לבקשה 3931 מיום 27.2.2023.

310. עת"מ 23-05-33532 תנו לחיות לחיות נ' משרד הביטחון.

311. מענה משרד הביטחון לבקשה 3931 מיום 21.5.2023.

**הניסויים במכון הביולוגי
בנס ציונה מתבצעים בחוסר
שקיפות, אינם נחשפים לעיני
הציבור ואף אינם כפופים
לתהליך האישור של ועדת
הניסויים שנקבעה בחוק,
אלא לוועדה פנימית של
המכון אשר עשויה לעתים
להיות מונעת משיקולים זרים
כמו בין השאר אינטרסים
כלכליים אלה ואחרים.**

» ממה נובעת הירידה הדרסטית בכמויות הללו מאז שנת 2009? מאותה שנה, המסה העיקרית של הניסויים הועברה ממשרד הביטחון למכון הביולוגי בנס ציונה הפועל תחת משרד הביטחון, ואשר ביחס אליו לא נמסר מידע במענה לבקשותינו. כך לפי ההערכות, כ-99% מהניסויים במערכת הביטחון מבוצעים כיום על ידי המכון הביולוגי, ואינם מופיעים בדיווחים השוטפים של משרד הביטחון. הניסויים במכון הביולוגי בנס ציונה מתבצעים בחוסר שקיפות, אינם נחשפים לעיני הציבור ואף אינם כפופים לתהליך האישור של ועדת הניסויים שנקבעה בחוק, אלא לוועדה פנימית של המכון אשר עשויה לעתים להיות מונעת משיקולים זרים כמו בין השאר אינטרסים כלכליים אלה ואחרים.³¹²

סיכום ומסקנות

בעוד שתחום הניסויים בבעלי חיים כולו ניצב מאחורי מעטה סודיות, במערכת הביטחון מעטה הסודיות הזה כפול: כסות אחת היא של סודיותם של ניסויים בבעלי חיים, וכסות שנייה היא של חיסיון מטעמים של ביטחון המדינה. בפועל, בנתונים מספריים על בעלי חיים אין כדי לחשוף סודות ביטחוניים, ופעילות נרחבת נעשית על ידי גופים שפעילותם תחת משרד הביטחון היא לאו דווקא ביטחונית, כמו המכון הביולוגי בנס ציונה.

כמו בתחום הניסויים באופן כללי, ההסתרה של התחום מגבילה את האפשרות לדיון מעמיק בדבר ההצדקות לניסויים בבעלי חיים. טעמי ביטחון שנטענים מאפשרים הסתרה נרחבת אף יותר. בכל הנוגע לניסויים הנוגעים למערכות לחימה, קשה לקבל את הטענה שלפיה בעלי חיים הם קורבנות טבעיים בסכסוכים ובמלחמות בין בני אדם.

ניסויים במכון וולקני במשרד החקלאות

מכון וולקני (או "מינהל המחקר החקלאי") הוא יחידת מחקר בתוך משרד החקלאות, אשר מטרתה המוצהרת היא קידום החקלאות, איכות הסביבה ותעשיות הקשורות אליהם. במסגרת זו מבצע המכון ניסויים רבים בבעלי חיים, ובעיקר בבעלי חיים המשמשים במשקי המזון מהחי. רבים מהם עוסקים ב"שיפור התוצרת החקלאית". הם אינם מחקרים רפואיים או מדעיים מצילי חיים.

משרד החקלאות סירב למסור לנו את הבקשות לביצוע ניסויים, את החלטות הוועדה ביחס אליהן ואת הפרוטוקולים של הוועדה בדיונים בבקשות, על אף שמידע דומה נמסר למבקשים בעבר. הסירוב נעשה מתוך כמה נימוקים המתייחסים לסעיפים שונים בחוק חופש המידע. נטען, לדוגמה, שהמידע הנוגע למחקרים של הגוף הציבורי אשר נועד לקדם את החקלאות הוא בגדר "סוד מסחרי". בסופו של דבר, אחרי שהגשנו עתירה ב-2019, הוסכם על מסירת נתונים כלליים המתייחסים לניסויים בבעלי חיים במכון.³¹³ «

312. פרוטוקול 88 של ישיבת ועדת הפנים והגנת הסביבה מיום 2.11.2020.
313. עת"מ 40769-10-19 תנו לחיות לחיות נ' משרד החקלאות (27.5.2020).

» נראה שבשנת 2022 חלה ירידה משמעותית בכמות בעלי החיים שאושר לבצע בהם ניסויים. לפי הנתונים שנמסרו לנו,³¹⁴ בשנת 2022 ניתנו היתרים לניסויים ב-5,828 בעלי חיים, לעומת 17,558 בעלי חיים ב-2021.³¹⁵ למרות שרוב הניסויים הוגדרו "ניסויים שאינם גורמים או גורמים מעט אי נוחות זמנית ועקה", או "ניסויים הגורמים עקה מועטה וסבל קצר מועד" – רובם המוחלט של בעלי החיים (4,817) הומתו לאחר הניסוי. בעלי החיים הפופולריים ביותר לניסויים הם דגים (2,546) שהומתו כולם, ועופות (2,122) שהומתו כולם למעט 150 מהם.

סיכום ומסקנות

בעוד שניתן לשאוב עידוד מהירידה הגדולה במספר הניסויים החקלאיים בבעלי חיים במכון וולקני, בהיעדר שקיפות ביחס למטרות הניסויים ולתוכנם, קשה לקבוע מהי משמעות הירידה בנתונים וממה היא נובעת. קשה גם להסביר את השינוי בדרגת החומרה והסבל שיוחסה לניסויים, ודאי בהתחשב בכך שבעלי החיים הומתו באופן כמעט גורף בתום הניסוי.

כמו בניסויים בתחומים אחרים, ביתר שאת בתחום המחקר החקלאי הממשלתי – שקיפות חייבת להחליף את העמימות וההסתרה. כשמדובר במחקר ממשלתי חקלאי, טעמים של סודות מסחריים וביטחון אינם רלוונטיים, ועל משרד החקלאות לפעול בשקיפות מלאה כדי לאפשר שיח ביקורתי מבוסס עובדות.

ייבוא מוצרי קוסמטיקה וניקיון שנוסו על בעלי חיים

רבים יודעים שמדינת ישראל אסרה עוד בשנת 2007 על ניסויים בבעלי חיים לצורכי קוסמטיקה ומוצרי ניקיון.³¹⁶ כחות אנשים יודעים שבשנת 2010 נאסר גם ייבוא של תמרוקים שבהליך ייצורם נעשו ניסויים בבעלי חיים אחרי שנת 2010, בכפוף לחריגים שאישר משרד הבריאות.³¹⁷

החוק גם קובע שורה של פעולות שעל משרד הבריאות לנקוט כדי להבטיח עניין זה, לרבות קביעת חלופות, קביעת הוראות על ידי שר הבריאות ודיווח שנתי על היתרים שניתנו לייבוא תמרוקים שאמור להיות מוגש לוועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת.³¹⁸ במענה לפנייה לקבלת מידע בנושא למדנו

רבים יודעים שמדינת ישראל אסרה עוד בשנת 2007 על ניסויים בבעלי חיים לצורכי קוסמטיקה ומוצרי ניקיון. כחות אנשים יודעים שבשנת 2010 נאסר גם ייבוא של תמרוקים שבהליך ייצורם נעשו ניסויים בבעלי חיים אחרי שנת 2010, בכפוף לחריגים שאישר משרד הבריאות.

«

314. מענה מיום 29.1.2023 לבקשת חופש מידע מס' 0156 מיום 25.12.2022.

315. מענה מימים 6.4.2022 ו-30.5.2022 לבקשת חופש מידע מס' 0015 מיום 27.1.2022.

316. [חוק צער בעלי חיים \(ניסויים בבעלי חיים\) \(תיקון\), התשס"ז-2007](#).

317. סעיף 55 לפקודת הרוקחים [נוסח חדש], תשמ"א-1981.

318. שם, שם.

» כי מתאריך כניסת הסעיף לתוקף לא ניתן שום היתר חריג לייבוא תמרוק שנוסה בבעלי חיים ולא ננקטו שום סנקציות של שלילת רישיון ייבוא ביחס ליבואנים שהפרו את האיסור.³¹⁹ בפועל, תמרוקים רבים המיובאים לארץ מנוסים על בעלי חיים, ונראה שאין מעקב או בחינה של מועד הניסויים או של עמידה בתנאי האיסור.³²⁰

סיכום ומסקנות

הוראת החוק האוסרת ייבוא מוצרי קוסמטיקה שנוסו בבעלי חיים אחרי שנת 2010 נראית, על פניו, כאות מתה. חברות רבות הידועות בכך שהן מבצעות ניסויים בבעלי חיים מייבאות תמרוקים חדשים באין מפריע, וספק אם נעשית בחינה ראויה של נושא זה בעת בחינת ההיתרים. עד להסדרת הנושא, מומלץ לחפש את סמל הארנב על מוצרי היגיינה וניקיון, או לבדוק במאגרי מידע עצמאיים המדווחים על מוצרים ללא ניסויים או מרכיבים מהחי.³²¹



319. מענה מיום 6.6.2021 לבקשת חופש מידע מס' 644306 מיום 1.4.2021.

320. רשימת התמרוקים המיובאים ברישיון לישראל זמינה באתר משרד הבריאות.

321. רשימה בינלאומית ניתן למצוא לדוגמה באתר Cruelty-Free-Kitty. בישראל ניתן להיעזר בקבוצת הפייסבוק "יפות ללא אכזריות".