



27 ביולי, 2023

לכבוד

רשות הטבע והגנים

בדוא"ל: [publiccomment@npa.org.il](mailto:publiccomment@npa.org.il)

שלום רב,

**הנדון: שיתוף הציבור בנושא מדיניות רשות הטבע והגנים לסחר בחיות בר**

פורום עורכי הדין להגנת בעלי חיים מתכבד להגיש נייר עמדה מטעמו בנושא שבנדון.

נייר עמדה זה גובש על ידי צוות מדיניות הסחר והיבוא בחיות בר של הפורום, אשר כלל את עו"ד אורן אדרת, עו"ד אמנון קרן, עו"ד גלי עטרון, פרופ' פבלו לרנר, ד"ר רחל אדם ועו"ד שגיב לוי.

אנו לרשותכם להבהרות והשלמות ככל שתידרשנה.

בכבוד רב,

  
ליאור חריש      אהוד פלג  
עורך-דין      עורך-דין  
יושבי ראש הפורום



**נייר עמדה בנושא:**  
**טיוטת מדיניות רשות הטבע והגנים לגבי הסחר וההחזקה של חיות בר**  
**בישראל\***

**א. פתיח**

1. פורום עורכי הדין להגנת בעלי החיים בישראל (להלן: "הפורום"), הינו גוף המורכב מעורכי דין ומשפטנים בעלי התמחות בתחום דיני בעלי חיים, אשר מקדישים את כישוריהם, מומחיותם וזמנם, במסגרת הפורום, בהתנדבות מלאה, למען ההגנה על זכויות בעלי חיים בישראל, לשיפור מעמדם, רווחתם, והבטחת שלומם וקיומם, מתוקף היותם יצורים חיים שלהם תחושות ורגשות.
2. במענה לקול הקורא שפרסמה רשות הטבע והגנים (להלן: ה"רשות" או "רט"ג") מתכבד הפורום להגיש נייר עמדה ביחס לטיוטת המדיניות שגיבשה רט"ג בנוגע לסחר וההחזקה של חיות בר בישראל.

**ב. עיקרי עמדת הפורום, כפי שיובאו בפירוט בנייר העמדה**

3. אין לאיש זכות קנויה לסחור בחיית בר, או לגדל חיית בר בשביה. למעשה ההיפך הוא הנכון: על פי הדין המנהלי, עצם הסמכות הקבועה בחוק לתת היתר לכך, מלמדת שהכלל הוא איסור על גידול זה מבלי שניתן לכך היתר, וההיתר הוא החריג.
4. עדכון מדיניות הסחר לאחר שני עשורים והתאמתה למפת האיומים על חיות הבר וצרכיהן, כמו גם נקודת המוצא כי מקומן של חיות הבר בטבע הן מבורכות. אולם, בעוד שניכר כי בטיוטת המדיניות ניתן משקל משמעותי לשיקולים של שימור מינים ושמירת טבע, סכנות פלישה ומסוכנות לאדם; חוק צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים), תשמ"ד – 1994 (להלן: "חוק צער בעלי חיים" או "חוק צער בע"ח"), והשיקול המרכזי והראשון במעלה של מניעת התעללות בבעלי חיים, ומימוש צרכיהם, שביסוד החוק, אינם מקבלים שום משקל, ולמעשה זוכים להתעלמות כמעט מוחלטת בטיוטת המדיניות.
5. בטיוטת המדיניות וכן במפגש להצגתה מיום 12.6.23, בולטים בהיעדרם שיקולי ומדדי רווחת בעלי חיים ביחס לחיות הבר הנסחרות ומוחזקות בשבי. זאת, בניגוד לסמכותה ולחובתה של הרשות על פי דין להביאם בחשבון וליתן להם משקל ומעמד ראויים.
6. ברבות השנים הלך והצטבר מידע אודות היכולות הקוגניטיביות, יכולות החישה, והצרכים הפיזיולוגיים והנפשיים של המינים השונים. חזקה על הרשות שהיא מודעת להם, כמי שאמונה על גורלם. מכל מקום, מידע ומחקרים עדכניים בנושא בעניין זוחלים נמסר לכם בעבר מטעם הועדה הארצית להגנה על זכויות בעלי חיים של לשכת עורכי הדין (רצ"ב כאן שנית לנוחיותכם), ואנו

מצרפים כעת גם התייחסות לנושא זה ביחס לציפורים, ובהמשך נוסף התייחסות דומה לגבי יונקים.

7. עוד הלך והצטבר מידע ברבות השנים, אודות הפגיעה הקשה הנגרמת לחיות בר במהלך כל תהליך הסחר בהם - דרך צידתן, השינוע, השיווק, ההפצה, ועד החזקה בכלובים בבתים לצרכי נוי ותחביב. חוות רבייה מהוות גם הן מקור ל"הלבנת" חיות בר שניצודו באופן לא חוקי. בין 75% ל- 90% מהציפורים מתות במהלך הסחר בין לכידה למכירה, בעיקר בשל חנק וסטרס. יהא מקורן אשר יהא, חיות בר רבות אינן מוחזקות בתנאים ההולמים את צרכיהן לפי דין - מבחינה פיזית, מנטלית, חברתית, התנהגותית ובריאותית. החזקה בלתי נאותה זו, היא מעבר לפגיעה האינהרנטית הגלומה בעצם החזקת חיות בר בשביה.

8. הפער העצום ההולך ומתחוויר, בין מה שבעלי החיים צריכים, לבין מה שהם מקבלים, מדיר שינה מעיני כל מי שהנושא קרוב לליבו. ככל שהרשות עומדת מנגד ומתעלמת, הן להלכה והן למעשה מפער זה, הרי שהדבר מעורר קשיים חמורים, משפטיים - מנהליים ומוסריים, כאחד.

9. הדברים אמורים ביתר שאת לנוכח משקלו החלש של חופש העיסוק בדין הישראלי, כאשר הוא ניצב מול שיקולי צער בעלי חיים. על פי דין, פגיעה - כל פגיעה - בבעל חיים היא אסורה, אלא אם היא עומדת במבחן משולש: (1) תכלית ראויה; (2) העדר חלופה שאינה פוגענית להשגת התכלית; (3) מידתיות בין חשיבות התכלית לבין מידת הפגיעה.

10. כפי שהובהר בחוות דעת משפטית שנמסרה לרשות בעבר, ומצורפת שוב לנוחותכם, בדין הישראלי תכליות חופש העיסוק הגלומות בסחר בחיות בר נדחות בפני חשיבות מניעת הפגיעה בבעלי חיים, ואינן עומדות עוד במבחן התכלית- המבחן הראשון מבין השלושה. גם תכלית החינוך לערכי אהבת הטבע, שהרשות מבקשת לקדם באמצעות התרת סחר בחיות בר, נכשלת כישלון חרוץ בכל אחד מתבחיני המבחן המשולש. רווחים כספיים, תחביבים, שעשוע והנאה אינם מצדיקים אפילו פגיעה קלה; ואילו ה"ערכים" הנלמדים בפועל בפרקטיקה הנוהגת אינם כבוד ואהבה לטבע, אלא ההיפך הגמור מכך. זאת, הן משום שישנן דרכים חלופיות טובות לאין שיעור לשם הכרת החיות ועידוד אהבתן, והן משום שבכל מקרה לא מתקיימת שום מידתיות בין תועלת כלשהי (ככל שמושגת) מגידולן לבין הפגיעה הנגרמת להן עקב פרקטיקת החזקה הנוהגת כיום.

11. פסק הדין שניתן לאחרונה בעניין חוות מזור, חשף את מדיניותה של רט"ג בכל הקשור לדאגה לשלומם של אלפי הקופים שנסחרו מכוח ההיתרים שהעניקה לאורך השנים. פסק הדין גם שב והזכיר מושכלות יסוד בדין המנהלי, לפיהן רשות שלטונית מוסמכת ולעתים גם חייבת לשנות מדיניות נוהגת, ולאיש אין זכות קנויה להותרת המדיניות על כנה. ההגנה היחידה לה זכאי מי שהסתמך על מדיניות נוהגת היא הוראת מעבר תחומה בזמן.

12. לאור מכלול האמור, וכן כיוון שנוכח היקפי הסחר שלא כדין ניכר שאין ביכולתה של הרשות לקיים אכיפה אפקטיבית על הסוחרים והמגדלים, הרי שלא מתקיימים התנאים להמשך תוקפו של היתר כללי ומנגנוני הרשימות הקיימים. כך, אין מקום לקיומן של רשימות לבנות במתכונתן הנוכחית כלל, ובוודאי לא להרחבתן של הרשימות הקיימות, אלא להיפך. תחת זאת, יש לעבור למתווה המבוסס על היתרים מיוחדים, בדומה למתווה הקיים במסמך המדיניות של הרשות; תוך קביעת הוראת מעבר לגבי המחזיקים הנוכחיים.

13. יחד עם זאת, כל עוד הרשות רואה לנכון להמשיך לפעול במתווה המבוסס על רשימות, המתווה לדעתנו צריך להיראות כך: "רשימה שחורה" אמורה להיות רשימה הכוללת את כל בעלי החיים שיש איסור מוחלט ליבוא וסחר בהם, ולכן לא ניתן כלל להגיש בקשה להיתר בגינם. "רשימה לבנה" אמורה לכלול בעלי חיים מסוג שנקבע לאחר בדיקה ושכנוע שניתן עקרונית לבקש היתר אישי-פרטני לסחר או יבוא לגביהם, ורק בהינתן היתר שכזה (הקובע את המין, מס' הפרטים המותרים בהחזקה ושם מקבל ההיתר) ניתן לסחר בהם, אולם על המבקש לעמוד לשם כך בכל המבחנים והדרישות שיפורטו להלן במסמך זה, לרבות התייחסות לנסיבות הפרטניות של המבקש ובעל החיים. בנוגע לחיית בר שאינה נמנית על הרשימה השחורה או הלבנה, יידרש מי שמבקש לסחר בה או לייבאה לשכנע הן שמינה של חיית הבר הוא כזה שיש מקום להתיר יבוא או סחר בו (בדומה לתהליך שנקט טרם הוספת חיית בר לרשימה הלבנה), והן, בנוסף, להוכיח את עמידתו בדרישות למתן היתר פרטני-אישי ביחס למין זה, בהתאם לנסיבות המקרה הספציפי. בכל מקרה אין מקום לקיומה של רשימה לבנה המאפשרת קבלת היתר כללי לסחר בחיית בר ויש לבטל את ההיתר הכללי הקיים כיום.

14. החובות המוטלות על המגדלים לעמוד בתנאי הכללים והוראות הדין בכל הנוגע למקור בעלי החיים, תנאי הלכידה, תנאי האחזקה וכיו"ב, אינן מסירות את האחריות מרט"ג. רט"ג אינה רשאית לנקוט בעצימת עיניים ולהתעלם מהמציאות. היא זו שמוסמכת לתת את ההיתרים ולכן היא זו שמחויבת לא לתת אותם כאשר התנאים לקבלתם אינם מתקיימים.

15. יתרה מכך, רט"ג מחויבת במתן ההיתרים לעקרון הזהירות המונעת, הן באשר למכלול השיקולים ככלל, ובפרט באשר לשיקולי צער בעל חיים. עקרון הזהירות דורש כי כל אימת שהרשות מתוודעת לתנאי לכידה, שינוע או החזקה רווחים, אשר אינם הולמים את הדרוש לצרכיהם של מינים מסוימים, היא תאסור כליל על סחר והחזקה של מינים אלה. יש לאסור כל סחר אשר קיים לגביו ספק בנוגע לפגיעה ברווחת בעלי החיים.

16. מדיניות של היתרים פרטניים בלבד, שיצוינו בהם שם המגדל, המין המותר לגידול ומספר הפרטים המותרים, לא זו בלבד שמתבקשת על פי דין; אלא שיהיה בה גם כדי להקל על הרשות לפקח על תחום גידול חיות הבר ולמנוע באופן אפקטיבי אפשרות של "הלבנת" סחר בלתי חוקי.

17. ככל שהרשות תבחר להמשיך לאפשר סחר למטרות של החזקה פרטית, על אף שמדובר באינטרס חלש של המגדלים, יש לדרוש מהמבקש להציג ראיות משכנעות המלמדות שניתן לשמור על רווחה טובה וראויה של בעל החיים בכל שרשרת הסחר ובהחזקתו בשבי, תוך התייחסות לצרכיו של המין הספציפי המדובר. יש לבחון את הבקשות כבקשות חריגות ובאופן קפדני, לצד מידע נוסף המצוי בידי הרשות בין היתר באשר לשכיחות הסחר הלא חוקי באותו מין, ושכיחות גידולו בתנאים שאינם מספקים עבורו. בהקשר זה, ר' התייחסותנו להלן גם באשר לציפורי ה"ג'אקו". זאת, בד בבד עם הגברת הפיקוח והרחבת סמכויות אכיפה בידי רט"ג (שהינה אפשרית כבר בחוק הקיים או לכל היותר בתיקון קל שלו), בכל הנוגע לעבירות על חוק צער בעלי חיים, אשר רווחות גם אגב ביצוע עבירות על חוקים אחרים כמו חוק להגנת חיית הבר.

## ג. מקומם של שיקולי צער בעלי חיים בתחום הסחר והגידול של חיות בר

18. מדיניות הסחר וההחזקה בחיות בר עוסקת במתח שבין חופש העיסוק של הסוחרים והמגדלים, ותכלית החינוך להיכרות עם החי ולאהבתו, לבין מגוון שיקולים אחרים, ובהם - שימור מינים ושמירת טבע; סיכון פוטנציאל פלישה; מינים מסוכנים לאדם; ושיקולי צער בעלי חיים.
19. ניתן להתרשם כי הרשות נותנת את דעתה לשיקול שמירת הטבע (הן באיסור יצוא מינים מקומיים, והן בהתייחסות לאמנת CITES ולספר האדום של ה IUCN); ולשיקולי סכנת פלישה ומינים מסוכנים. אנו מברכים על המגמה המסתמנת ליתן משקל גדל והולך לשיקולים אלה.
20. אלא **שלשיקול מרכזי וראשון במעלה, של רווחת בעלי החיים - לא ניתן שום ביטוי ממשי**; לא באופן מתן ההיתרים בפועל לאורך השנים; לא בטיוטת מסמך המדיניות מפברואר 2023 ("מסמך המדיניות החדשה"), ולא במפגש שיתוף הציבור מיום 12.06.23 ("מפגש הצגת המדיניות").
- הדבר עומד בסתירה למטרה המוצהרת של הרשות, כמו גם לתפקידה ולחובתה על פי דין.**
21. לנוכח זאת, מצאנו לנכון להתמקד בנייר עמדה זה בעיקר באיזון שבין תכליות גידול חיות בר לבין שיקולי צער בעלי חיים, כפי המתחייב על פי הדין בישראל, וכפי שהנכם נדרשים לאון.
22. בעבר נשלחה אליכם מטעם ועדת זכויות בעלי חיים של לשכת עורכי הדין (שרובם המכריע של חברי הפורום חברים בה), חוות דעת משפטית שנערכה על ידי עו"ד גלי עטרון נושאת תאריך 29.12.21, אשר עסקה בהרחבה באיזון בין הגנה על בע"ח לבין חופש העיסוק ("חוה"ד עטרון") והיא מצורפת כאן שוב לנוחותכם.
23. כפי שהובהר בחוה"ד עטרון, כשרשות מנהלית מוסמכת ליתן היתרים לבצע פעולה שללא היתר היא אסורה, אין משמעות הדבר שהיא חייבת לתת היתרים כאלה בהכרח. עולה מכך שאין לאיש זכות קנויה לקבל היתר<sup>1</sup>.
24. בהתאם לכך, גם על פי נוהל מתן היתרי החזקה<sup>2</sup>, הנסמך על סעי' 12 א ו- 15 לחוק להגנת חיית הבר, תשט"ו – 1955 (להלן: "חוק הגנת חיית הבר"), מוסמכת רט"ג שלא לתת היתרים, לשנות, לבטל או לא להאריך היתרים קיימים בכל עת.
25. קביעת מדיניות מתן ההיתרים נתונה לשיקול דעת הרשות המוסמכת. ברצותה תחמיר, וברצותה תקל. אך שיקול דעת זה אינו שרירותי או מבוסס על העדפות אישיות, אלא חייב להיגזר ממכלול השיקולים הרלבנטיים, תוך מתן משקל הולם לכל שיקול בהתאם לחשיבותו ולמעמדו.
26. עוד הובהר בחוה"ד עטרון, כי כשרט"ג קובעת מדיניות מתן היתרי החזקה וסחר בבעלי חיים, היא מחויבת לשקול כשיקול מרכזי את רווחת בעלי החיים, לא משום שמי שנותן את ההיתרים אוהב בעלי חיים, מכיר בעלי חיים מסוג זה אישית או בעל לב רחום, אלא משום שהרשות מחויבת לכך על פי דין.

1 המחשה לכך ישנה למשל באיסור המוצדק שהטילה רט"ג על החזקה פרטית של נחשים שאורכם מגיע למעל 3 מטרים, על אף שהתקנות מתירות אפשרות זו במפורש.

2 ר' סעיפים 1.5 ו-1.6 לנוהל מתן היתרים (פנים ארציים) להחזקה, סחר, נידוד והעברה של חיות בר וערכי טבע מוגנים של רט"ג מספטמבר 2018.

כפי שנקבע כבר לפני 20 שנה: "התרבות, הערכים ותפיסת העולם של החברה שאנו חיים בה, המוצאים ביטוי, בין היתר, בחקיקה, בפסיקה ובדברי מלומדים, מכתבים צורך בחיפוש אחר נקודת האיזון המחייבת נקיטת כל האמצעים הסבירים למניעת הסבל הנגרם לבעלי חיים, או למצער, להפחתתו".<sup>3</sup>

27. אכן, האיסור על פגיעה בבעלי חיים אינו מוחלט, אך על פי חוק צער בעלי חיים<sup>4</sup> וההלכה שנקבעה בפסק הדין בעניין חמת גדר,<sup>5</sup> כל פגיעה בבעל חיים, פיזית או נפשית, צריכה לעמוד בשלושה תנאים של "פסקת ההגבלה", קרי-

(א) הפגיעה נעשית לתכלית ראויה;

(ב) לא ניתן להשיג את התכלית בדרך אחרת (עקרון התחליפיות);

(ג) הפגיעה הינה פרופורציונאלית לתכלית ואינה במידה העולה על הנדרש (עקרון המידתיות).

28. להלן נרחיב מעט באשר לפגיעה הקשה הנגרמת לבעלי החיים עקב הסחר בחיות בר וגידולן בשבי, אך נשוב ונבהיר כי כל פגיעה - קלה כחמורה<sup>6</sup> - נדרשת להיבחן על פי "המבחן המשולש" הנ"ל – קרי: תכלית ראויה, העדר חלופות ומידתיות. כפי שפורט בחו"ד עטרון, העקרונות המחייבים שנקבעו בחוק ובפסיקה אינם מבחינים בין סבל של בעלי חיים לבין פגיעה בהם. מבחינה משפטית מדובר בשני מונחים זהים. מידת סבל מעטה (מבלי לטעון שבכך מדובר כאן) – אליה התייחסה הרשות בעבר כ"פגיעה" בלבד, אף היא מעוררת את החוק מרצונו. עמד על כך כבוד השופט חשין בפס"ד חמת גדר, בציינו:

"החוק הורה אותנו כי לא יתעלל אדם בבעל-חיים "בדרך כלשהי", ולא ידעתי מדוע התעללות "בדרך כלשהי" פירושה התעללות הגורמת סבל "בדרגה חמורה" דווקא. "התעללות" היא "התעללות" גם אם אין היא מסבה "סבל-של-ממש"... לא ניצר אפוא מד-סבל.."

29. רט"ג מחויבת לוודא, במסגרת תהליך גיבוש המדיניות ככלל, כמו גם במסגרת עריכת הרשימות ומתן ההיתרים הספציפיים, כי הפגיעה הנגרמת באופן אינדיבידואלי לכל בעל חיים הנסחר בהתאם למדיניות, לרשימות ולהיתרים אלה, עומדת במבחן המשולש. היחס הראוי המתבקש מכוח החוק כלפי בעלי החיים אינו מאפשר להתייחס אליהם כאל סחורה, במידות או בכמויות, אלא כאל פריטים שלגבי כל אחד ואחד מהם ראוי להפעיל את עקרונות החמלה והמידתיות כיאה ליצורים חשים. במיוחד נכונים הדברים כאשר מדובר בעקירת בעל החיים מתנאי חייו הטבעיים במטרה לנצלו לצורכי האדם.

30. הנטל להוכיח לרט"ג כיצד המבחן מתקיים בכל אחד מהפרטים שמבוקש להחזיק ולגדל, מוטל על מי שמבקש את ההיתר לפגוע בהם. חובה זו מתלכדת עם החובה לגדל את בעלי החיים בתנאים

3 בג"ץ 9232/01 "נח" ההתאחדות הישראלית של הארגונים להגנת בעלי חיים נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד נז(6)212 (11.08.03) – "פרשת האווזים", בעמ' 248.

4 חוק צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים), התשנ"ד-1994 (להלן - "חוק צער בע"ח")

5 רע"א 1684/96 עמותת "תנו לחיות לחיות" נ' מפעלי נופש חמת גדר בע"מ ואח' פ"ד נא(3) 832 (להלן - "פס"ד חמת גדר").

6 ר' למשל פס' 18 לפסק דינו של כב' הש' חשין בעניין חמת גדר, והפניות נוספות בחוה"ד.

נאותים, הנובעת הן מהתקנות המסדירות החזקה של בעלי חיים שלא לצרכים חקלאיים<sup>7</sup>, הן מסעיף 1א2 (א) לחוק צער בע"ח<sup>8</sup> והן מסעיף 12א לחוק להגנת חיית הבר<sup>9</sup>.

**אבל החובה להימנע ממתן היתרים המנוגדים לחוק, קרי- היתרים שתוצאתם תהייה פגיעה שאינה לתכלית ראויה ו/או שקיים תחליף פוגעני פחות להשגתה ו/או שאינה מיידית, מוטלת על רט"ג.**

#### **ד. לאן נעלם חוק צער בע"ח?**

##### **היעדר התייחסות לחוק צער בע"ח במסמך המדיניות החדשה**

31. לנוכח כל המפורט לעיל, הופתענו לגלות שכבר בפתח מסמך המדיניות החדשה, צוין כי הגבלת הסחר בבעלי חיים כפופה לשני חוקים בלבד (חוק גנים לאומיים וחוק להגנת חיית הבר). חוק צער בע"ח, אשר חל על כל בעל חיים שהינו בעל חוליות, כלל אינו נזכר במסמך המדיניות, על אף שרט"ג היא זו שאמורה לספק את מעטה ההגנה לה זכאית כל חיית בר הנסחרת בישראל מכוח חוק זה.

32. גם בפרמטרים שנקבעו לקביעת המינים שהחזקתם תותר במסמך מדיניות ההחזקה מ-2018<sup>10</sup> (עמ' 5), שיקול צער בעלי חיים אפילו לא נזכר.

33. בהמשך ישיר לכך, מצוין במסמך המדיניות החדשה כי "הרשות תבחן מינים המבוקשים ליבוא" על פי "הערכת סיכון אקולוגי" הנובע מפלישה. ואכן, במפגש הצגת המדיניות נמסר כי על פי שיקול זה נערכות הרשימות הלבנה והשחורה. סיכון נמוך ובינוני לפלישה נכנס לרשימה הלבנה, וסיכון גבוה לשחורה. זאת, על בסיס בדיקת סכנת שימור המין או סכנת פלישה בלבד (בהתייעצות מקצועית באשר לסוגיות אלה בלבד), ותוך התעלמות מוחלטת מהנזק והפגיעה שיגרמו לאלפי בעלי החיים הללו עקב כך.

34. כל עוד בעל החיים אינו נתון בסכנת הכחדה, ואינו מהווה פוטנציאל לפלישה, מבחינת הרשות האמונה על גורלו, ניתן לסחור בו, משל היה חפץ נוי לקישוט הסלון. תפקידה של הרשות הוא לשרת את בעלי החיים – הנתונים לחסדיה ותלויים בה להגנתם, ולא את הפוגעים בהם, מי שמבקשים להפכם לחפץ, תחביב או עסק. ממסמך המדיניות החדשה נדמה כי לכאורה על פי תפיסת הרשות, שיקול ההגנה על הטבע מתמצה בבדיקת מצב שימור המין הנסחר (על פי אמנת CITES או הספר האדום של ה IUCN), מבלי לשקול את רווחתו של בעל החיים הפרטני, לא על פי המבחן המשולש כמתחייב בדין, ולמעשה לא בכלל. זוהי תפיסה מיושנת שתוצאתה אכזריות, המנוגדת לדין ושייכת לימים אפלים בהם הורקדו דובים וקופים בקרן הרחוב.

7 תקנות צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים) (החזקה שלא לצרכים חקלאיים), תשס"ט-2009 (להלן: "תקנות ההחזקה").

8 "בעלים של בעל חיים או המחזיק בו חייבים לספק לו את צרכי מחייתו, לדאוג לבריאותו ולמנוע התעללות בו."

9 חוק גנים לאומיים, שמורות טבע, אתרים לאומיים ואתרי הנצחה, תשנ"ח-1998; חוק להגנת חיית הבר, תשט"ו-1955. מדובר בתיקון משנת 2015 שיש ליתן לו משקל משמעותי במסגרת עדכון המדיניות כעת.

10 מסמך מדיניות החזקת חיות בר וערכי טבע מוגנים בשבייה, דצמבר 2018 ("מסמך מדיניות ההחזקה 2018")

## ה. הפגיעה בבעלי החיים

35. כיום קיים כבר ידע רב באשר לתחושות וצרכי בעלי חיים ולסבל הנגרם להם בסחר ובשבי.

36. בעניין זוחלים :

נבקש לשוב ולהפנות אתכם למכתבה של עו"ד ד"ר רחל אדם, חברת הפורום, מתאריך 8.2020, 3. הרצ"ב כאן בשנית לנוחיותכם. המכתב מפנה למחקרים עדכניים בנושא זה. המחקרים העדכניים אודות יכולות החישה של זוחלים, והמידע אודות מצבם בשבי והסבל שהם סובלים בו, צריכים להדיר שינה מכל מי שאמון על רווחתם ומתיר את הסחר בהם.

ניתן לדון בשאלה האם באופן תאורטי אפשר לספק לזוחלים ממינים כאלה ואחרים תנאי רווחה מספקים בשביה. אם בעבר לא הייתה מודעות מספקת לתחושותיהם וצורכיהם ויכולתם להרגיש כאב וסבל, הרי שבשנים האחרונות נצבר ידע רב על נושא החישה של זוחלים והרגשות שלהם, וכיום כבר לא יכול להיות ספק בדבר העוול הכרוך בהחזקתם כחיות מחמד (ראו מכתבה הנ"ל של עו"ד ד"ר רחל אדם, ובעיקר סעיפים 4-7 שבו).

הספרות המקצועית, כמו גם שיטוט קצר באתרים חברתיים, מגלים תמונה קשה אודות הפגיעה בזוחלים בשבי.

המחקרים והנתונים המפורטים במכתבה של ד"ר אדם מראים כי לכידת זוחלים בטבע, אחסנתם בתנאים שאינם עונים על צרכיהם, והובלתם – גם אווירית – ליעדיהם הסופיים, חושפים אותם לסטרס ופציעות פיזיות. אחוז מקרי מוות של זוחלים במהלך לכידה בטבע גבוה ועלול להגיע בחלק ממקרי הלכידה אפילו עד 100%, ומריבוי בשבי - בין 5% עד 25%.

יודגש כי גם זוחלים שנולדו וגודלו בשבי עדיין חשופים לתנאי גידול לא טבעיים, יחד עם הסטרס המתלווה להכנה להובלה וההובלה עצמה, הפוגעים ברווחתם הנפשית והפיזית. ההערכות המקובלות גורסות כי בעסקים למכירת זוחלים כ-80% במוצע מבעלי החיים הם חולים, פצועים, או מתים.

ביחס לנחשים ניתן לראות כי החזקת נחשים במכלאות שמגבילות את תנועתם ומונעות מהם לקיים את התנהגותם הטבעית והצורך הבסיסי שלהם למתוח את כל גופם, גורמת להם כאב וסבל, ומגיעה להתעללות.

המחקרים מראים כי יבואנים ומגדלים, על מנת לחסוך בעלויות, מחזיקים זוחלים במגירות, קופסאות ושאר מכלאות המשמשות ככלובים. כשזוחלים מגיעים כחיות מחמד לבתים פרטיים, אין פיקוח על התנאים הפיזיים שלהם, ויש להניח שהם מוחזקים במכלאות וכלובים שאינם מתאימים לגודלם. ניתן להגיד כי בוודאות תנאי החזקתם שונים לחלוטין מהסביבה הטבעית שלהם. תנאי החזקה אלו, שנובעים בין היתר מהיעדר ידע והפנמה אודות יכולות החישה של הזוחלים, יוצרים מצב אינהרנטי של סבל ופגיעה בבעלי החיים.

## בעניין ציפורים:

דומה כי הקביעה לפיה עצם ההחזקה בכלוב של יצור חי שנועד לעוף (או קיצוץ כנפי התעופה שלו), גורמים לו סבל רב כשלעצמה; - אינה טעונה הוכחה. די בפגיעה קשה זו כדי לשלול מניה וביה כל החזקה של בעל כנף כחיית מחמד, ובוודאי כדי לשלול כל טענה כי מי שמחזיק אותם בכלוב אכן אוהב אותם. סקירת המחקרים והמידע הקיים כיום חושפים תמונה קשה ביותר אודות הפגיעה הנגרמת לציפורים בשבי ובמהלך הסחר בהם. ראו סקירה מקצועית של ספרות ומחקרים עדכניים של עו"ד רחל אדם המצורפת בזה. כן מובא במכתבה עדכון בנוגע לזוחלים.

כפי שמפורט במכתבה של עו"ד אדם, ציפורים הן בעלי חיים רגישים במיוחד.

בין 75% ל- 90% מוצאות את מותן כבר בתהליך שבין הלכידה למכירה. די בעובדה זו כדי להבהיר כי בעלי כנף הינם בעלי מאפיינים פיזיים ונפשיים שאינם מתאימים לסחר. גורמים נפוצים לתמותה הינם חנק, סטרס ופחד.

כל אימת שהרשות נותנת היתר סחר בבעל כנף כלשהו, עליה לראות לנגד עיניה את הסבל שתחוה כל ציפור וציפור במהלך הדקות והשעות הארוכות, תוך כדי הפחד המצמית או תהליך החנק שיביאו אל מותה.

אך זוהי רק ההתחלה, משום שגם אלה ששרדו סובלות בשבי, בשל העדר שורה של תנאים חיוניים לרווחתן: חובה לאפשר להם לנשום, לנוח ולישון, לעשות פעילות גופנית ולעוף, להימנע מפחד, לשתות ולאכול, גישה למקום מחבוא ולמקום מנוחה בטוח, לאפשר מימוש חוש החקר הטבעי שלהן ולשוטט, ליצור קשרים חברתיים, להפחית סיכוי להידבק במחלות, לנקות את הנוצות במקור, לאפשר תרמורגולציה, להימנע ממגע עם כימיקלים מסוכנים, ולהימנע מפציעות ומכאב. תופעות של שברים ועיוותי רגליים ומקור בקרב גוזלים, כיב בזפק עקב כוויות או החדרת צינור האכלה המסתיים לעתים בנמק אשר מתגלה רק כאשר הגוזל מתנוון ומת, הרעלות מאדי גז מסוכנים או מהחומר המשמש לבניית כלובים; תלישה עצמית של נוצות עקב סטרס, תסכול או שעמום, פגיעה קוגניטיבית עקב החזקה בכלוב, העדר אפשרות לשהות במקום מסתור בטוח כפי שציפורים עושות בטבע רוב זמן, עקה פחד ובדידות עקב הפרדה מבני מינן (ציפורים הן יצורים להקתיים), ופחד עקב המצאות בקרב בני אדם הנתפסים כטורף מסוכן. אלה רק מקצת הפגיעות והסבל הנגרמים לציפורים בשבי. על כך נוסף, שוב, חוסר ידע ו/או אדישות הרווחים בקרב הציבור המחזיק בעלי כנף בביתו, אודות תנאי החזקה להם זקוק המין המוחזק בידם.

37. גם בעניין יונקים, ישנו מידע עדכני רב אודות הפגיעה הקשה הנגרמת במסגרת הסחר בהם וגידולם, הן במהלך שרשרת ה"אספקה" והן בכלובי הבתים. מפאת קוצר הזמן והיריעה לא היה סיפק בידנו לצרף סקירה מסודרת בנושא, ונבקש להוסיפה בהמשך. מכל מקום נבהיר כבר כעת, כי המסקנה המתבקשת מיישום הדין הישראלי לנוכח הפגיעה בהם, זהה גם לגביהם.

## 1. רשימה לבנה גדולה ולטאה אחת קטנה כמשל למדיניות שגויה

38. במהלך מפגש הצגת המדיניות אנשי הרשות התגאו בכך שכ- 210 מיני עופות וכ- 109 מיני זוחלים נכנסו לרשימה הלבנה, ועוד היד נטויה. העובדה שבשנת 2023 מתכוונת הרשות לאפשר להוסיף

להרחיב עוד את הרשימה, עומדת בסתירה גמורה למגמות העולמיות של צמצום הפגיעה בטבע,  
הן משיקולי שימור מערכות אקולוגיות ושימור מינים, והן משיקולי צמצום הפגיעה בבעלי החיים  
עצמם.

39. עמדנו על כך ששיקול הצמצום בפגיעה בבעלי החיים חייב להיות שיקול מרכזי בשיקולי הרשות, מכוח הדין הישראלי לכל הפחות מאז פסה"ד בעניין חמת גדר (1997) והפסיקה שניתנה אחריו. שיקול זה מקבל ביטוי משמעותי גם בדין הבינלאומי, באמנת המגוון הביולוגי ואמנת CITES שיקול זה מחייב את הרשות לנקוט מדיניות המתבטאת בתהליך של צמצום הרשימה הלבנה (ובוודאי לא הרחבתה).

40. מסקנה זו מקבלת משנה תוקף בשנים האחרונות בארץ ובעולם גם לנוכח הידע ההולך ומצטבר בדבר הפגיעה הנגרמת לבעלי החיים במסגרת הסחר ולנוכח היקפי הסחר וההחזקה בהם נתונים בעלי החיים במצבים ובתנאים מחפירים ואכזריים, ללא שום יכולת מעשית של הרשות לפקח ולאכוף תנאי החזקה נאותים - לא בקרב המגדלים והסוחרים - המורשים והבלתי מורשים, ובוודאי לא בקרב גורמים פרטיים; ולא מבחינת מסחר שנעשה בהם ובצאצאיהם, בפלטפורמות רבות ברשתות החברתיות. למיטב ידיעתנו המגדלים הפרטיים עצמם לרוב לא עומדים בהוראות הדין ואף לא ממלאים אחר חובות ההיתרים והדיווח לפי סעיף 10 א לתקנות להגנת חיית הבר, תשל"ו-1976).

41. המחשה מדאיגה להתעלמות הרשות משיקולי צער בעלי חיים ולאופן בו עמדה בלתי תקינה זו עלולה דווקא להעצים את הסחר בחיות בר, הובאה בדברי ד"ר נעם לידר אשר הסביר במהלך המפגש כיצד הרשות גיבשה מנגנון מהיר ויעיל להערכת סיכון הפלישה של המין. לדבריו, קל מאוד להוסיף מינים חדשים לרשימה הלבנה. לעומת זאת, לאחר שמין חדש כבר הוכנס לרשימה, גם אם בהליך חפוז שבו לא נבחנו כל השיקולים הרלוונטיים, ולמצער לא ניתן להם משקל מספק, ידרשו נתונים וחוות דעת על מנת להסירו, כי אז כבר מדובר בסתירה של עמדה קיימת.. הדברים מקבילים מימד אבסורדי עד כדי כך, שאם יש מין שנסחר באופן נרחב באינטרנט, בניגוד לדין, אפשר בקלות ובמהירות להכניסו לרשימה הלבנה ובכך להכשיר את הסחר בו. לשמוע ולא להאמין. מדובר בהתנהלות בלתי סבירה באופן קיצוני, ומנוגדת להוראות הדין החל.

42. על התנהלותה הבלתי תקינה של הרשות בנדון ניתן למצוא בהתייחסות הרשות לאחד המינים שנסקרו במפגש - הלטאה מסוג Red-eyed crocodile skink Tribolonotus gracilis. כותרת טבלת הבדיקה שהוצגה במצגת במפגש הינה "הערכת סיכון אקולוגי", ועל כך אכן הושם הדגש: סיכון פלישה; מסוכנות לאדם; ומין בשימור. אלה שיקולים חשובים, אך ניתן היה להתרשם כי מבחינת הרשות הם ממצים, ולאחר שנבחנו- אין בילתם. זוהי בדיקה קלה ומהירה, המזמינה את המגדלים לפנות ולבקש הוספת עוד מינים לרשימה, ללא שום בדיקה או שיקול נוספים. שיקולי צער בעלי חיים להבדיל, לא זכו ליחס רציני באותה מידה ולא הוצגו שום נתונים לגבי אופן הבדיקה של עמידה בדרישות הרווחה. בטבלה אמנם קיימת עמודה שכותרתה "תנאי החזקה", אך בה מצוין רק "כן" או "לא". כן או לא מה? מה מאפייני המין? מהם תנאי הגידול הדרושים לו? האם נערכה התייעצות עם גורם כלשהו המומחה לצרכיו של מין זה? האם נערכה בדיקה אמפירית כלשהי, ולו מדגמית, של תנאי גידולו ורווחתו בפועל בקרב המגדלים והסוחרים

המחזיקים בו כבר כיום? היעדר פירוט בנדון מלמד למרבה הצער שהתשובות לשאלות הנ"ל הן כנראה בשלילה.

43. בדיקה חטופה באינטרנט מעלה, כי בין יתר התנאים המיוחדים להם זקוק מין זה (מזון מיוחד וכיו"ב), נכללת גם סביבת לחות קבועה של בין 70 ל- 90 אחוזי לחות, ודרושים מספר אמצעים מיוחדים לשם השגתה. ואולם הרשות אינה מציינת האם בדקה מה שכיחות האספקה של תנאים אלה בפועל בקרב המגדלים המחזיקים במין זה כבר כיום, ומה הסבירות שתנאים אלה יסופקו ללטאות הללו. מהמידע הקיים אודות גורלם של חיות בר בבתיים ככלל, לרבות כאלה שגידולם מצריך תנאים פשוטים בהרבה, מתחייבת המסקנה שהסבירות לכך זעומה. מיישום הדין בנסיבות אלה מתחייבת הקביעה כי כאשר בעל חיים זקוק לתנאים מיוחדים מסוג זה, הרי שרק משום כך על הסחר במין זה להיפסל על הסף.

44. זאת ועוד. אחד התבחינים המרכזיים בבדיקת סכנת פלישה, הוא התאמה אקלימית של המין הנבחן. אלא שלעניין צער בעלי חיים השיקול הוא הפוך: ככל שהמין פחות מתאים לאקלים הישראלי יש אמנם פחות סכנה שיהיה מין פולש, אבל גידולו בישראל יגרום לו דווקא סבל רב יותר.

45. לא זו בלבד שלסבל הנגרם ללטאות הללו לא ניתן שום משקל, הרי שכאמור, הובהר במפגש שמי שירצה להצילן מגורל הסחר בהן ולהוציאן מהרשימה הלבנה בעתיד, יידרש להביא מטעמו חוות דעת ונימוקים כבדי משקל לשם כך, בעוד שעל מנת להוסיף לרשימה הלבנה לא נבחנה שום חוות דעת וממילא גם לא נשקלו נימוקים כלשהם באשר לרווחתם. כאמור, בשנת 2023, המגמה צריכה להיות הפוכה: את הנטל הכבד צריך להטיל על מי שרוצה להרחיב את הרשימות, ואותו צריך לחייב להמציא חוות דעת או "תסקיר צער בעלי חיים" (על משקל "תסקיר סביבתי" בתוכניות בניה), ולספק נימוקים משכנעים להוכחת עמדתו.

46. על מנת להתיר סחר וגידול מין מסוים, על הרשות לערוך בחינה מיוחדת, ולוודא שהסחר או הגידול המבוקשים של המין הספציפי עומדים במבחן המשולש. כאמור, הנטל להוכיח זאת מוטל על המבקש לסחור בו; ואם לא עמד בנטל, ולא הצליח לשכנע בכך את הרשות, אין לתת לו היתר, ואם ניתן – מדובר באקט מינהלי בלתי חוקי שדינו פסלות.

אך מלכתחילה, נשאלת השאלה כיצד המבקש יוכל לעמוד בנטל זה, אם הוא כלל לא מודע לקיומו?! יש להבהיר במפורש, במסמך המדיניות גופו, מה הם הנתונים והמידע הדרושים ומה הם הקריטריונים הנבחנים, בכל הנוגע להיבטי צער בעלי חיים, ואילו נתונים וחוות דעת יתבקשו לשם כך מהציבור. כיום טופס הבקשה אינו כולל התייחסות כלשהי לנושא(!).

47. נבקש להדגיש כי לעמדתנו "רשימה שחורה" אמורה להיות רשימה הכוללת את כל בעלי החיים שיש איסור מוחלט ליבוא וסחר בהם, ולכן לא ניתן כלל להגיש בקשה להיתר בגינם. "רשימה לבנה" אמורה לכלול בעלי חיים מסוג שנקבע לאחר בדיקה ושכנוע שניתן עקרונית לבקש היתר אישי-פרטני לסחר או יבוא לגביהם, ורק בהינתן היתר שכזה (הקובע את המין, מס' הפרטים המותרים בהחזקה ושם מקבל היתר) ניתן לסחור בהם, אולם על המבקש לעמוד לשם כך בכל המבחנים והדרישות המפורטים במסמך זה, לרבות התייחסות לנסיבות הפרטניות של המבקש ובעל החיים. בנוגע לחיית בר שאינה נמנית על הרשימה השחורה או

הלבנה, יידרש מי שמבקש לסחור בה או לייבאה לשכנע הן שמינה של חיית הבר הוא כזה שיש מקום להתיר יבוא או סחר בו (בדומה לתהליך שננקט טרם הוספת חיית בר לרשימה הלבנה), והן, **בנוסף**, להוכיח את עמידתו בדרישות למתן היתר פרטני-אישי ביחס למין זה, בהתאם לנסיבות המקרה הספציפי. בכל מקרה אין מקום לקיומה של רשימה לבנה המאפשרת קבלת היתר כללי לסחר בחיית בר ויש לבטל את ההיתר הכללי הקיים כיום. כפי שצוין, הדין הישראלי והבינלאומי מחייבים מדיניות של הרחבת הרשימה השחורה וצמצום הרשימה הלבנה.

#### 4. עיקרון הזהירות המונעת בכל הנוגע לסחר בחיות בר

48. תכלית דיני הגנת חיות הבר היא בראש ובראשונה הגנה על אוכלוסיית חיות הבר והמגוון הביולוגי, בו תלוי גם המין האנושי, והן על הגנת חיות הבר כפרטים בפני עצמן. בכך נכללים גם שיקולי צער בעלי חיים, אותם מחויבת הרשות לשקול בעת הפעלה או אי-הפעלה של סמכותה, לפי חוק צער בע"ח וסעיף 12א לחוק להגנת חיית הבר. **כחלק מעדכון מדיניות הסחר והתאמתה למאפייני פעילות זו**, על קשרי הגומלין ההדוקים שבין סחר חוקי ובלתי חוקי, ולאומים המשמעותיים הנובעים ממנה, **יש להטמיע במדיניות הלאומית את עקרון הזהירות המונעת**, ולהעבירו מן ההלכה אל המעשה.

49. הדברים אמורים במיוחד כשעוסקים במניעת פגיעה וסבל. אז עקרון הזהירות מתחייב מערכי המוסר וההומניות הבסיסיים ביותר. כלומר- **אם יש ספק, או דעות סותרות, לגבי השאלה האם הסחר והגידול גורמים למין מסוים לסבל ומהי מידת הפגיעה בו, יש להעדיף את העמדה המחמירה.**

אך בישראל הדבר מתחייב גם מן הדין.

50. עקרון הזהירות המונעת הוא אחד מעקרונות היסוד של המשפט המינהלי הישראלי, ומחייב לנקוט בצעדי זהירות כאשר קיימים סיכונים מהותיים לרבות בתחום בריאות הציבור והגנת הסביבה. לעניין זה יפים דברי כבוד השופט מלצר בבג"ץ 466/07 ח"כ זהבה גלאון מר"צ – יחד נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקאות 32-34 (נבו, 2012), לפיהם עקרון זה נועד להתמודד עם הקושי שבפער בין הידע הקיים בזמן נתון, לבין הנזק הפוטנציאלי האדיר והלא ודאי שעלול להיגרם מפעילות כלשהי, אם לא ינקטו לגביה אמצעי זהירות ראויים.

51. אמנת המגוון הביולוגי, שישראל צד לה, אימצה אף היא עקרון הזהירות המונעת כעקרון מנחה בקביעת מדיניות ומייחסת לו חשיבות רבה. כך מתוך ההקדמה לאמנת המגוון הביולוגי: "Where there is a threat of significant reduction or loss of biological diversity, lack of full scientific certainty should not be used as a reason for postponing measures to avoid or minimize such a threat" (ר' גם בעקרונות המנחים של האמנה, 2004)

52. כך גם בתכנית האסטרטגית של אמנת CITES לשנת 2005 צוין כי: **"Where uncertainty remains as to whether trade is sustainable, the precautionary principle will prevail as the ultimate safeguard"**.<sup>11</sup>

53. בענייננו, המציאות מלמדת כי סחר בחיות בר כרוך בפעילות בלתי חוקית ענפה, ומהווה אחת מהסיבות העיקריות למשבר הכחדת המינים. בהקשר זה נזכיר כי דו"ח ה-IPBES משנת 2019 כלל התרעה חסרת תקדים לפיה קצב הכחדת המינים הנובע מפעילות אנושית הוא כה חמור, בכלל זה בשל סחר בחיות בר, עד כי הוא מסכן את המשך החיים על פני כדור הארץ.<sup>12</sup>

54. כפי שצוין במפגש הצגת המדיניות, סחר זה מהווה אחת הדרכים המרכזיות לפלישת מינים לטבע בישראל, וזאת תוך פגיעה במערכות האקולוגיות וגרימת סבל לבעלי החיים. כך גם ישנן ראיות למכביר לכך שסחר חוקי בחיות בר משמש כיסוי לפעילות סחר בלתי-חוקית, באופן המהווה קרקע פורה להלבנת הון ומקשה על פעילות האכיפה.<sup>13</sup>

55. יודגש כי **הרשות הכירה מפורשות בחובתה לפעול על פי עיקרון הזהירות בכל הקשור לסחר בחיות בר**. בפרק III למסמך המדיניות החדשה הרשות הצהירה כי בגיבוש כללי הסחר בחיות בר **"יכלול יש לפעול על פי עקרון הזהירות"**. כאמור, עקרון זה דרוש בהחלט בכל השיקולים הנבחנים: שימור מינים, מניעת פלישה, מסוכנות. כך אכן ראוי ואנו מברכים על כך. אלא שבכל הנוגע לשיקולי צער בעלי חיים, מתקבל הרושם כי הרשות פועלת למרבה הצער באופן המנוגד לחלוטין לעקרון זה, ולהצהרתה שלה בנדון.

56. עקרון הזהירות פירושו בין היתר שכאשר מובאים בפני הרשות מאמרים ומחקרים המלמדים על פגיעה בבעלי חיים עקב סחר וגידול פרטי שלהם, **הרשות אינה יכולה לפטור עצמה בכך שניתן למצוא גם דעות מנוגדות. עקרון הזהירות, שחל כאמור הן מכוח מדיניות הרשות עצמה והן מכוח הוראות הדין המינהלי, מחייב, כי ככל שאין הכרעה ברורה בין עמדות שונות באשר לפגיעה הנגרמת למין מסוים, יש לפעול בהתאם לעמדה המחמירה.**

57. כך גם במתח שבין תנאי החזקה המומלצים והרצויים של מין מסוים, לבין מידע הפרוס לכל רוחב המרשתת, אודות מצבים קשים ואכזריים בהם נתונות חיות בר הנסחרות ומוחזקות בבתים. ודוק: אנו מבינים שהרשות אינה מסוגלת לבדוק ולפקח על כל סוחר, ובוודאי על כל מי שמחזיק בביתו בעל חיים. אולם היא כן יכולה ללמוד על המצב הרווח בשטח, גם מבדיקה מדגמית מעת לעת, גם מסקירה שוטפת של הנעשה ברשתות החברתיות, וגם מדיווחים הנמסרים לרשות על ידי ארגונים ופעילים למען בעלי חיים.

11 <https://cites.org/sites/default/files/eng/news/English%20strategies.pdf>

12 IPBES ( "Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services", ; להודעת אמנת CITES בעקבות פרסום הדו"ח (2019, נערך בשנת 2020) ראו: <https://ipbes.net/global-assessment> ; [https://cites.org/eng/news/major-new-global-assessment-describes-biodiversity-in-crisis\\_06052019](https://cites.org/eng/news/major-new-global-assessment-describes-biodiversity-in-crisis_06052019)

13 European Parliament, resolution on the EU strategic objectives for the 19th meeting of the Conference of the Parties to the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (CITES), to be held in Panama from 14 to 25 November 2022 (2022/2681(RSP)), [www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0344\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0344_EN.pdf)

58. בנסיבות אלה, עדכון והתאמת המדיניות הישראלית בנושא לאיומים על הטבע ולידע המדעי העדכני אודות השלכות החזקתם הפרטית בשביה של חיות בר, כמפורט לעיל, מובילה למסקנה כי **יש להחמיר את מדיניות הסחר עד כדי אי-מתן היתרים לייבוא, סחר והחזקה פרטית של חיות בר בשביה**. צעד זה הכרחי להגנת בעלי החיים והמערכות האקולוגיות בישראל ובחו"ל, שמצויות גם כך במצב משברי ופגיע.

59. גישה זו יש ליישם תוך הטמעה של עקרון הזהירות המונעת, בהתאם לדין הפנימי האוסר כברירת מחדל על סחר בחיות הבר, ולמחויבותיה הבינלאומיות של ישראל, ובאופן ספציפי כך:

א. עקרון הזהירות דורש כי כל אימת שהרשות מתוודעת לתנאי סחר והחזקה רווחים, אשר אינם הולמים את הדרוש לצרכיהם של מינים מסוימים, היא תכניס אותם לרשימה השחורה ותאסור כליל על סחר והחזקה של מינים אלה. **יש לאסור כל סחר אשר קיים לגביו ספק בנוגע לפגיעה ברווחת בעלי החיים, סיכון לטבע בישראל ובחו"ל או סיכון לבריאות הציבור;**

ב. ככל שהרשות תבחר להמשיך לאפשר סחר או גידול של מין מסוים למטרות של החזקה פרטית, יידרש מבקש ההיתר להציג ראיות משכנעות, מהימנות ועדכניות המלמדות שניתן לשמור על רווחה טובה וראויה של בעל החיים בשבי, תוך התייחסות לצרכיו של בעל החיים הספציפי המדובר, ושאר עקרונות המדיניות;

ג. בקשה זו ואת המידע הנלווה לה יש לבחון באופן קפדני, לצד מידע נוסף המצוי בידי הרשות בסוגיות אלה בין היתר באשר לשכיחות הסחר הלא חוקי בבעלי חיים מאותו המין או בארצות מהן מתבקש הייבוא. כן יש לבחון את נסיבותיו הפרטניות של מבקש ההיתר ועברו;

ד. כאמור, בכל מקרה של ספק, על ספק זה לפעול לטובת עקרונות ההגנה על בעלי החיים, הסביבה ובריאות הציבור, קרי יש לדחות את בקשת ההיתר. אם יש ספק - אין ספק!

60. יתרה מכך, מדיניות מתן היתרים פרטניים (וביטול ההיתר הכללי), וזאת למספר פריטים מוגבל ולמגדל מסוים, תקל רבות על מלאכת הפיקוח של הרשות ותסייע בידה "להשתלט" אחת ולתמיד על הסחר הבלתי חוקי המשתולל, מכיוון שכל החזקת חית בר שלא על פי היתר פרטני ספציפי, תהיה החזקה אסורה. במקרה כזה הרשות לא תצטרך להתחקות אחר מקור בעל החיים, האם הגיע ממגדל מורשה, האם נלכד מהטבע וכיו"ב; המגדלים לא יוכלו עוד "להלבין" סחר וגידול לא חוקי, או שמקורו מפוקפק.

61. במהלך תקופת המעבר יהיה עדיין מותר להחזיק חיות בר על פי ההסדר הישן, אם יוכח שבעל החיים היה אצל המגדל עוד קודם לכן, אך זאת רק למשך מספר שנים לא רב, עד לסיום חייהם של בעלי החיים הללו. לאחר מכן, מלאכת הפיקוח והאכיפה של הרשות תהיה הרבה יותר קלה ואפקטיבית - רק למי שיש היתר- מותר, וכל מה שאינו תחת היתר פרטני- אסור. קל ופשוט. הרשות תוכל גם לעשות ביקורות פתע מעת לעת בקרב בעלי ההיתרים, מבלי שתצטרך לחפש כסומא באפילה את המחזיקים שחיות בר התגלגלו אליהם או מוחזקים בידיהם באופן לא חוקי.

## ח. תקנות ההחזקה וגיבוש מדיניות על בסיס נורמות ראויות

62. הרשות מותירה את שאלת תנאי ההחזקה להוראות תקנות ההחזקה ומסתפקת בקיומה של חובה ערטילאית החלה על המגדלים לעמוד בדרישותיהן. גישה זו בעייתית במספר היבטים.

63. **ראשית**, תקנות אלה לא נכתבו עבור מינים ספציפיים, אלא קובעות תנאים מינימליים עבור כלל בעלי החיים מכל סוג ומין. יש בהן הוראות שכלל אינן דרושות או אינן רלבנטיות<sup>14</sup> עבור מינים מסוימים, ויש הוראות שלעתים אינן מספקות את צרכיהם, או אינן מפרטות אותם באופן מספק. התקנות יכולות לשמש אפוא לקביעת התנאים ההכרחיים, אך בוודאי לא לקביעת התנאים המספקים.

64. **שנית**, הרשות אינה רשאית להניח שדרישות התקנות מתקיימות, תוך עצימת עיניים למתרחש בפועל.

הזכרנו את תנאי הלחות המיוחדים הדרושים ל- Red-eyed crocodile. זוהי דוגמא מצוינת למין שבשל אי התאמה לאקלים המקומי, סכנת הפלישה שלו נמוכה, אך מאותה סיבה בדיוק, הסכנה לפגיעה בו גבוהה. בהקשר זה, תקנה 3(א)(2) לתקנות ההחזקה קובעת כי- "בעל החיים לא יהיה חשוף לתנאי אקלים ותאורה שחורגים באופן משמעותי מהתנאים המתאימים לסוגו...". ראו גם בעמ' 14 למסמך מדיניות ההחזקה מ-2018: "הטמפרטורה, האוורור, הלחות, התאורה וההצללה יותאמו לצורכי המין".

הרשות אינה מוסמכת להתיר סחר, גידול והחזקה של מין זה אלא לאחר שבחנה מהם התנאים הדרושים לרווחתו, ולאחר שבחנה, שקלה, והשתכנעה, על בסיס מכלול המידע העדכני והרלבנטי, כי קיימת רמת ודאות גבוהה כי תנאים אלה אכן יקוימו.

הרשות אכן פעלה כך, למשל בקביעת האיסור לסחור בנחשים שבבגרותם אורכם יעלה על 3 מטרים.

משום מה, טרם נקבע איסור על גידול צבים גדולים, הנדרש מאותם נימוקים.

אלא שלא די באיסור גידול בעלי חיים שלא ניתן לספק להם תנאי מחיה נאותים מפאת גודלם. כל בעל חיים שדרושים לו תנאי גידול מיוחדים מכל סיבה שהיא, יש לאסור את גידולו אלא אם הרשות השתכנעה כי בפועל, אכן צרכיו יסופקו לו ברמת וודאות גבוהה, וזאת בכל תהליך הסחר בו.

65. **שלישית**, כאשר דרישת התקנות עמומה, או אינה מחמירה מספיק על מנת למנוע פגיעה באותו מין, הרי שעל פי עקרונות חוק צער בעלי חיים, שיקול דעת הרשות נדרש להתבצע על יסוד התנאים הספציפיים הדרושים לאותו מין, ולא על יסוד דרישת התקנות גרידא.

ראו למשל ע"פ 151/84 חברת החשמל לישראל בע"מ נ' פרשט, פ"ד לט(3) 1985, שם נקבע שגם כאשר מעשה מסוים עומד ברף הטכני שנקבע בתקנות, ניתן עדיין לאסור עליו בנסיבות בהן מדובר

---

רק לשם הדוגמא, ר' סיפא תקנה 6(ב)(2) אשר אינה מתאימה לזוחלים

במעשה בלתי סביר באופן החורג מהאיסור הכללי הקבוע בחוק. שם דובר בהליך פלילי, ומקל וחומר לשיקול דעת מנהלי.

66. כאמור, על מי שמבקש לסחור, לגדל או להחזיק בעל חיים מוטל הנטל לשכנע את הרשות כי הפגיעה הכרוכה בכך עומדת במבחן המשולש. אך על הרשות מוטלת החובה שלא להתיר זאת אם לא השתכנעה בכך. הרשות חייבת לנקוט גם גישה אקטיבית בכל הקשור לבירור הנושא:

- הרשות אינה רשאית לנקוט בעצימת עיניים ופשוט להניח שחיות הבר הפזורות אי שם בקרב הסוחרים, המגדלים, והמחזיקים בהם בבתים, זכות לתנאי רווחה הולמים.

- הרשות אינה רשאית להתעלם מהתרעות ומהפצרות חוזרות ונשנות של ארגוני ופעילי בעלי חיים השכם והערב בצירוף מחקרים וממצאים אודות המפותחות הקוגניטיבית והחושית שלהם, ואודות הצרכים הפיזיולוגיים והנפשיים הדרושים להם; ובצירוף ראיות ונתונים אודות הפגיעה הנרחבת והנפוצה בחיות הבר, הנגרמת עקב הסחר והגידול שלהם בישראל.

67. למעשה, **טיוטת המדיניות משקפת עמדה ראויה זו בעקרונות שנקבעו בראשיתה**. העיקרון **שנקבע באשר ל"שיקולי צער בעלי חיים", הינו כי: "יוגבל או ייאסר הסחר במינים אשר נדרשים בתנאי החזקה מיוחדים אשר האדם הסביר אינו יכול לספק עבורם תנאים הולמים"**.

אלא שלצערנו עקרון זה לא קיבל ביטוי באופן ההתנהלות של הרשות בפועל, לא במדיניות ההיתרים שנהגה עד היום, וגם לא במדיניות החדשה כפי שעלתה במפגש הצגת המדיניות. בדוגמא שניתנה בעניין ה Red-eyed crocodile, לא זו בלבד שלא נערכה שום בדיקה לגבי הסבירות שיסופקו לטאות אלה התנאים המיוחדים הדרושים להן, אלא לא ברור אם נערכה בכלל בדיקה מהם אותם תנאים.

68. למעשה, עקרון זה אינו בא לידי ביטוי גם באשר למינים המותרים כבר היום בסחר, כגון יונקים מאזורים קפואים הסובלים מתנאי חום שאינם מורגלים בהם, תוכים וזוחלים עם צרכים מורכבים, דגים שמוחזקים במיכלים קטנים וכו'.

#### **ט. פסק הדין בעניין חוות מזור כתזכורת לענין מדיניות לא ראויה ובלתי סבירה**

69. ביוני האחרון נדחתה תביעת חוות מזור נגד המדינה לקבלת פיצוי בגין סגירתה<sup>15</sup>. פסיקה זו מצטרפת לכך שמעולם במדינת ישראל לא נפסלה החלטה של רשות ציבורית שנועדה להגן על בעלי חיים משיקולים של צער בעלי חיים. החלטות וכללים נפסלו רק כאשר שיקולי צער בע"ח לא נשקלו כנדרש.

70. בית המשפט הבהיר כי מקום הטענות אינו בבית משפט אזרחי אלא בהליך מנהלי, (קרי- היתרי סחר נבחנים באמות מידה של הפעלת שיקול הדעת המינהלי, המחייב שיקול מכלול השיקולים הרלבנטיים; העדר שיקולים זרים; ומתן משקל ראוי לכל שיקול בהתאם למהותו וחשיבותו). הם לא נבחנים בהיבט חוזי או נזיקי אזרחי, בין המדינה לבין הסוחר או המגדל.

תא (מרכז) 13276-10-18 חוות בי.אפ.סי. בע"מ נ' מדינת ישראל - המשרד להגנת הסביבה (פורסם בנו, 12.06.23).

כן הובהר כי גם בהיבט המנהלי, לא נפל כל פגם בשינוי המדיניות שננקט לגבי החוזה.

71. ביהמ"ש שב על עמדת היועמ"ש, לפיה- **"רשות הטבע והגנים היא הגורם המוסמך והמקצועי לבחון האם די באישורים שמציג מבקש ההיתר."**

והזכיר מושכלות יסוד בדין המנהלי, לפיהן –

**"... נקודת המוצא היא שהרשות המינהלית אינה מחויבת לקפוא על שמריה, אלא זכאית לשנות מהחלטותיה הקודמות. יפים לכך הדברים שנקבעו... בבג"ץ 6884/07 ...: "רשות מינהלית רשאית ככלל לשנות את מדיניותה ולהנהיג מדיניות אחרת שנראית לה כמוצדקת, יעילה או מתאימה יותר למציאות. עם זאת... עליה להתחשב בכך שפרטים מן הציבור הסתמכו על מדיניותה הקודמת ולעיתים השקיעו זמן ומשאבים על יסוד הסתמכות זו, תוך ציפייה לכך שהמדיניות תמשיך לחול גם בעתיד ... חובתן של הרשויות השלטוניות להגן באמצעות הוראות מעבר ... מנגד יש לזכור כי בפסיקתנו כבר עמדנו פעמים רבות על כך שרשות מינהלית רשאית ולפעמים גם חייבת לשנות מדיניותה ושינוי כזה הוא חלק מעבודת הרשות."**

**אין לשום אדם או גורם זכות מוקנית בהותרת מדיניות מסוימת של הרשות על כנה גם לעתיד לבוא...** (ר' פס' 46 וההפניות שם).

72. כפי שהובהר בפסק הדין (וראו אסמכתאות רבות נוספות בחו"ד עטרון) - התרופה להסתמכות על מדיניות קיימת מתמצית בקביעת תקופת מעבר גרידא, בדומה להוראה הקבועה למשל במסמך מדיניות ההחזקה מ-2018 לגבי מי שהחזיק בחיות בטרם פרסום המדיניות ושאינו עומד בתנאיה (עמ' 4), כאשר גם הצורך בקביעתה תלוי בקיומה של ההסתמכות, בעוצמתה ובמשכה.

73. הותרת מדיניות על כנה רק בשל הסתמכות גורמים מסוימים, על אף שאינה תואמת עוד את המציאות, את שינויי הנסיבות, את התפיסות התרבותיות הנוהגות, את הידע שנצבר או את מתווה ההתנהלות הראוי לגישת הרשות כיום, חוטאת לתפקידה של הרשות ומנוגדת לעקרונות הדין המנהלי.

בענייננו, היא חוטאת גם חטא כבד, כלפי בעלי החיים הנפגעים בעטיה.

74. מי שלעולם לא יקבל פיצוי, ולא ניתן בכלל לפצותו על שנים רבות של סבל כבד מנשוא, הם אלפי הקופים שעברו תחת ידה של החווה, בהכשר ההיתרים של רט"ג.

(ובוודאי זכור לכם, כי מר בושמיץ התראיין לעיתונות באומרו שכל כמות שהוא מבקש רט"ג מאשרים לו. ומר רוני מלכא שאמור היה לפקח על החווה, צוטט באותה כתבה כי אינו יכול לספור אותם, משום ש"הם כל הזמן זזים").

הדו"חות, המאמרים וחוות הדעת אודות הסבל העצום הכרוך בחטיפת האימהות מהטבע ("יבוא" בשם המכובס); בעשרות שעות המסע ממאוריציס לישראל ובמסע ממנה אל מעבר לים (בעיקר לארה"ב), גידולם כ"ענף חקלאי" למקסום רווחים על כל המשתמע מכך, והפיכת ישראל למקור מרכזי עולמי של סחר בקופים לצד מדינות כמו הפיליפינים ומאוריציס, על אף שאינם גדלים פה ואינם מיועדים לכאן, כל אלה הובאו שוב ושוב בפני רט"ג לאורך שנות פעילות החווה.

ופעם אחר פעם, במסמכי גיבוש ההחלטות של רט"ג (כפי שגם צוטטו בפסק הדין), נוכחנו כי שיקול הסבל של אלפי הקופים הללו פשוט לא עמד על הפרק. היתרי היבוא והיצוא ניתנו באטימות לב ו"ביד קלה", תוך התעלמות מוחלטת מהוראות חוק צער בעלי חיים והשיקולים שיש לשקול מכוחו בענין סבלם של הקופים.

75. שיקולי רווחת הקופים שהיו צריכים להיות ראשונים במעלה בעת בחינת מדיניות מתן ההיתרים לסחר בהם, נכנסו לתמונה רק כאשר השרים הנגבי וארדן דרשו בעצמם לשקול אותם במפורש, ולאחר שאף היועץ המשפטי לממשלה התערב והורה על בחינתם. וגם אז עמדה הרשות מנגד ותמכה בהמשך מתן ההיתרים, כמעט עד סוף הפרשה.

העובדה שרק לאחר התערבות השר החלה הרשות לפעול להגנת הקופים היא דוגמא להתנהלות מינהלית פגומה ובלתי חוקית, ואף נוסף – בלתי מוסרית. השרה להגנת הסביבה והיועצת המשפטית לממשלה אינם יכולים ואינם אמורים לבחון את שיקולי צער בעלי החיים הגלומים בכל היתר, רשימה ומדיניות לסחר וגידול של כל חיית בר הנקבעים ע"י רט"ג. לשם כך הואצלה סמכות זו לרט"ג. לא יתכן שרק כאשר שר יתערב לטובת בעל חיים מסוים, רט"ג תשקול את הסבל הנגרם לו. אין ספק כי **זוהי בראש ובראשונה האחריות והחובה שלכם**.

אנו מברכים על השינוי המסתמן במדיניות הרשות, שנהגה לייחס לרווחת בעלי החיים משקל בלתי מספק בעליל.

לצד זאת, **התפיסה הארכאית של העדפת המגדלים והסוחרים (אשר התרגלו לחשוב שרט"ג אמורה לספק להם "זכות" לגדל ולהחזיק חיות בר), היא תפיסה שגויה המנוגדת גם לאמות המוסר וגם לדין, והגיעה העת לסיומה**.

## י. שיקולי חופש העיסוק וחינוך לאהבת החי בדין הישראלי

76. התכליות שלאורן נשקלת התרת הסחר בחיות הבר, קרי: תחביב, עניין, הנאה או שיקולים כלכליים, אינם "תכלית מכפרת" אל מול הפגיעה בהם (ראו הרחבה בעניין זה בחו"ד עו"ד עטרון).

77. על פי הלכות בית המשפט העליון, שיקול של רווחים כלכליים נסוג לחלוטין בפני שיקולי צער בעלי חיים. היתר הגורם סבל לבעל חיים, שנועד רק לשם רווח כספי, אינו חוקי בישראל (ראו פסקי הדין בענין חמת גדר ופיטום האווזים).

78. בעניין זה, לא ברורה לנו האפשרות שנותרה במסמך המדיניות החדשה, לבקש היתר להקמת "חוות רביה בישראל" לגידול מינים לא-ישראליים "למטרת סחר"; (וראו גם "היתר סוג 7" במסמך מדיניות ההחזקה מ-2018)<sup>16</sup>. "מטרת סחר" בשלעצמה אינה יכולה להוות תכלית מכפרת להצדקת סבל לבעלי חיים.

<sup>16</sup> גם בתנאים הספציפיים של היתר זה קיימת אי הלימה עם החוק בישראל, למשל ההסתפקות בכך שבמקרים רפואיים דחופים יגיע וטרינר בתוך יום שלם, ולא מיידיית כפי שמתבקש. כיוון שסוגיה זו חורגת מנושא העמדה לא נרחיב עליה כאן.

79. כך גם עיסוק בסחר בבעלי חיים לשם תחביב, שיסודו למעשה בצרכי הנאה ושעשוע, נפסל לחלוטין לשמש תכלית מכפרת להצדקת סבל, עוד בפרשת חמת גדר, וביתר שאת במהלך 26 השנים שחלפו מאז. ראו התייחסות למשל במסמך מדיניות ההחזקה מ-2018 ל"היתר מסוג 11: מגדל פרטי"- "אדם המחזיק חב"מ ועט"מ להנאתו הפרטית" (הדגשה הוספה-הח"מ).

#### **על פי החוק בישראל אין לפגוע בבעלי חיים סתם לצרכי הנאה.**

80. לתמורות שחלו בפסיקה מצטרפות התמורות שחלו בדין - בין היתר תיקון מס' 7 לחוק להגנת חיית הבר, ומכלול תקנות חדשות שתוקנו והותקנו שנועדו להגביר את ההגנה על בעלי חיים. תמורות אלה משקפות, (גם אם לעתים באופן בלתי מספק ובאיחור), את המגמות הברורות שחלו בתפיסות התרבותיות, החברתיות והערכיות בארץ ובעולם, להגברת ההגנה על בעלי החיים מזה, ולצמצום ההצדקות לפגיעה בהם מזה.

81. בהקשר זה של מניעת צער בעלי חיים מן הראוי להזכיר גם את החלוץ ההולך לפני המחנה זה מאות ואלפי שנים- הוא דין התורה והמשפט העברי<sup>17</sup>.

82. למען הזהירות נבחיר, שכלל שקיימת פגיעה בחופש העיסוק של מאן דהוא באי מתן היתר לסחר בחיית בר, הרי שמדובר בפגיעה מידתית, הנגזרת מההוראות המפורשות של המחוקק בחוק צער בעלי-חיים. הדבר מתבקש מעצם העובדה שאנו עוסקים ביצורים חיים וחשים בעלי צרכים בסיסיים. לעניין זה יודגש כי רם ככל שיהיה מעמדה של הזכות לחופש העיסוק, אף מצד אלו הסוחרים בהם, מדובר בזכות כלכלית במהותה, שאינה מוחלטת ואינה יכולה להכשיר כל מעשה. כפי שעולה מדברי כבוד השופטת דורנר בעניין תנופה<sup>18</sup>: "מדובר בזכות שהיא במהותה כלכלית. הטעם העומד ביסוד הזכות לחופש העיסוק של העותרים הוא עניינם האישי במשלח-ידם. זכות זו חשובה היא, אך אין היא זכות-על."

83. על מעמדו של חופש העיסוק כאשר הוא מתנגש עם שיקולי צער בעלי חיים, ניתן ללמוד מדבריו של כבוד השופט חשין בפס"ד חמת גדר, לפיהם:

"40. בענייננו-שלנו, אין ספק כי (ה)מופע לא נועד לטובתו של התנין. ... תכליתו היא תכלית מסחרית גרידא. ... נועד לשמש מוקד-משיכה ואטרקציה משעשעת לקהל הצופים. ...

"41. ראשית לכול, אינני מוצא כל הצדק לגרום סבל ... רק כדי לבדר קהל צופים. המעשה הוא בפשטות מעשה בלתי מוסרי, וחלילה לנו מהתירו. החיה היא יצור חי חסר-ישע, וכמוה כקטין חסר-ישע. גם החיה גם הקטין לא יוכלו להגן על עצמם, ולא יוכלו לתבוע את עלבונם ולהשיב את כבודם. ...

שנית, צפייה במופע המאבק, לא זו בלבד שאין בה מסר חינוכי אלא ששולחת היא אלינו מסר אנטי-חינוכי."

ובעניין התועלת הכספית:

<sup>17</sup> להרחבה ר' פסק דינו של כב' השי' טירקל בעניין חמת גדר; פסק דינה של כב' השי' שטרסברג כהן בפרשת האווזים, ועוד.

<sup>18</sup> בג"ץ 450/97 תנופה שרותי כוח אדם ואחזקות בע"מ ואח' נ' שר העבודה והרווחה, פ"ד נב(2) 433, 453.

42. מוסיפה המשיבה וטוענת, שצו כי יינתן לאיסור המופע, עלול הדבר להביא עליה נזקים כספיים גדולים. תשובתנו לטענה היא, שאיננו רואים בהפסדים כספיים כי יבואו, יסוד "פודה" שיש בו כדי להתיר גרימת סבל לתנינים. ...

הוא הדין בטענה כי איסור על המופע יש בו כדי לפגוע בזכות הקניין של המשיבה בתנינים. טענה זו אף אינה ראויה לתשובה."

84. תכלית חופש העיסוק (על נגזרותיו: הזכות לפרנסה, לשעשוע ולתחביב) נסוגה אפוא, בדין הישראלי, מול תכלית מניעת הפגיעה בבעלי חיים. לאיש אין זכות קנויה להתפרנס, להשתעשע או להפיק הנאה כלשהי, מגרימת סבל לבעלי חיים. (ר' הרחה בחו"ד עטרון).

85. נותר השיקול המרכזי, ולמעשה היחיד להצדקת הסחר - הכרת בעלי חיים וחינוך לאהבתם.

86. כפי שגרסה הרשות בעבר, תכלית זו נלמדת גם מסעי' 6(7) לחוק גנים לאומיים לפיו אחד מתפקידיה של הרשות הם "ליזום, לקיים ולעודד פעולות חינוך, הסברה והדרכה בתחומי שמירת הטבע וערכי הטבע והמורשת, ובכלל זה פעילויות להגברת התודעה בתחומים האמורים בקרב הציבור בכלל ובקרב תלמידים ובני נוער בפרט".

87. בכל הכבוד, מדובר בתכלית "חלשה" ביחס לעוצמת התכלית למניעת סבל של בעלי החיים, ובעריכת איזון זה שב ועולה עקרון הזהירות: אם יש אפילו חשש שנגרם סבל לחיה, ובכל זאת מתירים את הפגיעה בה, אזי חינוך לאהבתה בוודאי אין כאן.

88. כאמור, חוק צער בעלי חיים לא נזכר בכלל בטיטת המדיניות, אבל גם האמור לעיל בחוק גנים לאומיים מוביל לאותה מסקנה. החזקת חיות בר כחיות מחמד שנועדו "לשרת" ו"לשעשע" את בעליהן, תוך כליאתן בכלובים ופגיעה בהן, בוודאי אינה מגבירה את התודעה בקרב הציבור ובני הנוער, "לשמירת הטבע וערכי הטבע והמורשת". וכי אילו ערכים בדיוק אנו מעודדים כאן?!

89. לא זו בלבד שישנן דרכים חלופיות טובות לאין שיעור, לעידוד היכרות וחינוך לאהבת בעלי החיים, מאשר סחר בהם והחזקתם בתוך כלובים בבתים, אלא שהחזקתם כך לא זו בלבד שאינה משיגה תכלית זו, אלא למעשה פועלת באופן הפוך.<sup>19</sup> שהרי ברור לכל בר בי רב שהתייחסות אל בעל חיים כאל דבר שניתן לסחור בו, לכלוא אותו לכל ימי חייו בכלוב, ולגדלו באופן המסב לו פגיעה, אינו חינוך לאהבת בעל חיים, אלא לזילות והתעללות בו.

90. מבחינה משפטית, משמעות הדבר היא שהתכלית ה"חינוכית" כבסיס למתן היתרי סחר וגידול של חיות בר, דינה להיכשל אל מול השיקולים של מניעת סבל לבעלי החיים כמתחייב מחוק צער בעלי חיים, וזאת על פי כל אחד משלושת המבחנים שצוינו לעיל ולא כל שכן במשקלם המצטבר:

19 "יש הרואים בהגנה על בעלי החיים חלק מ"חינוכו של האדם, שלא יהפוך האדם אכזר, שמא תחלחל הקהות והאכזריות בנשמתו" וחלק מן "המטרה החינוכית של השגת שלמות אנושית" ... ביטוי לגישה זו ניתן למצוא במחקרים הגורסים קיומו של קשר בין אכזריות כלפי בעלי חיים לבין אלימות כלפי בני-אדם..."

"כפרפרזה על הכתוב (איוב, ה, ז [ג]) יאמר המצדיק כי ראוי כי רווחת האדם תגביה עוף אף במחיר עמלם של עופות בני רשף. אלא שלכך יש מחיר – והמחיר הוא גריעה מכבודו של האדם עצמו."

פרשת האוויזים, בעמ' 245 ובעמ' 265.

- מטרת החינוך לאהבתם אינה מושגת בהיתרי הגידול והסחר ולכן אינה עומדת במבחן הראשון- מבחן התכלית המכפרת.
- להשגת תכלית החינוך קיימות חלופות עדיפות בהרבה, ולכן היא אינה עומדת גם במבחן השני- הוא מבחן החליפיות.
- ולבסוף, גם במבחן השלישי- מבחן המידתיות, מטרה זו אינה עומדת, שכן אין שום פרופורציה בין מעמדה החלש של תכלית החינוך (אף אילו היתה אכן מושגת בדרך זו, ואף אילו לא היו דרכים חלופיות להשגתה)- מצד אחד; לבין מעמדה החזק של תכלית צער בעלי חיים- מן הצד השני.

91. חשוב לציין, כי בעבר ניסתה הרשות להשוות גידול חיות בר לגידול כלבים וחתולים, ואי הנוחות הנגרמת להם לעתים אגב כך. יובהר כי מדובר בערבוב מין בשאינו מינו, תרתי משמע. בהתאם לסעיף 1 לחוק הגנת חיית הבר מוחרגים מהגדרת "חיית בר" בעלי חיים שטבעם לחיות לצד בני האדם (דוגמת כלבים וחתולים). החוק עצמו מכיר באבחנה המהותית שבין חיות בית לבין חיות בר, ומחיל לגבי כל אחת מהן דוקטרינות שונות. די בכך כדי להבין שלא ניתן ללמוד גזירה שווה מעובדת גידולן של חיות בית ככלבים וחתולים, לענין חיות בר. למעלה מן הדרוש יצוין כי בכל מקרה, כלבים וחתולים אינם מוחזקים בבתיים בתוך כלוב סגור, וכבר משום כך כל השוואה אליהם בהיבט של רווחת בע"ח, אינה רלבנטית.

92. אכן, יש בינינו שגידלו בילדותם חיות בר בכלוב (או טרריום או אקווריום), מתוך אהבה כנה אליהם. אז לא ידענו מה שידוע לנו היום אודות הנזק והסבל שגרמנו להם בכך. למרבה הצער, סבל זה נמשך גם כיום, ויתרה מכך- העובדות בשטח מלמדות כי לא כל החזקה של חיות בר בבית (או סחר בהם), נעשים מתוך אהבתם, ולא כל שכן, מתוך ידיעת צרכיהם.

93. כיום, כשהנתונים והמידע לפנינו, נפקחו עינינו ואנו מבינים את הסבל הנגרם לחיות הבר. הגיע העת שגם הרשות תפקח את עיניה. הוראות החוק בנסיבות אלה מחייבות את רט"ג לחדול מעצימת העיניים, שבהיבט המשפטי- דינה כדין ידיעה לכל דבר. לא ניתן להעמיד פנים שאינכם יודעים את שמתרחש. אתם בעלי הסמכות הבלעדית למנוע זאת, והאחריות מוטלת עליכם.

94. כבר לפני מעל רבע מאה כתב כב' הש' חשין בעניין חמת גדר, כי "בימינו גוברת הנטייה לאפיין איסורי צער-בעלי-חיים כנורמות הראויות לחברה בת-תרבות". הגיעה השעה ליישם זאת.

#### יא. התייחסות לדילמות עקרוניות שהוצגו בשימוע

95. נוכח השלכותיו החמורות של הסחר בחיות הבר, יישום עקבי של הדין מוביל מסקנה כי ככלל יש לאסור או למצער להגביל אותו משמעותית, ולאפשר החזקה פרטית של חיות בר במשורה בלבד. בד בבד, נבקש להתייחס לשלוש סוגיות עקרוניות לגביהן ביקשה הרשות את עמדת הציבור במפגש הצגת המדיניות:

מדובר בבעלי חיים המצויים בנספח I של אמנת CITES, הנתונים בסכנת הכחדה ובמגמת החמרה (IUCN, 2020) בין היתר בשל סחר בלתי חוקי לשוק חיות המחמד האקזוטיות. רשויות אכיפת החוק בעולם מתמודדות באופן שוטף גם כעת עם ניסיונות לצוד ולסחור בהם באופן בלתי חוקי, באופן שעליו לשמש תמרור אזהרה לרשויות הישראליות, המחויבות בשיתוף פעולה עמן.

כך גם פרקטיקות שגרתיות של סחר בלתי חוקי בחיות בר מלמדות על "הלבנת" חיות בר שניצודו בטבע, וערבוב הסחר החוקי בסחר בלתי חוקי.

כמו כן, מדובר בבעלי חיים בעלי יכולות קוגניטיביות מפותחות ביותר וצרכים מורכבים, כאשר באופן טראגי דווקא היכולות הקוגניטיביות הגבוהות כל כך הן אלה שהפכו אותם למין פופולארי להחזקה בשביה, תוך חוסר יכולת משווע לספק את צרכיהם מבחינה פיזית, מנטלית, התנהגותית וחברתית.

ההבחנה שמבקשת הרשות לבצע בין ייבוא של בעלי חיים אלו לבין סחר-פנים בהם בלתי ישימה ואינה מספקת כדי למלא אחר עקרונות היסוד שבבסיס מדיניות הסחר. המציאות מלמדת כי קיים קושי מובנה להתחקות אחר מקורם של בעלי חיים אלו ולוודא את עמידתו בדרישות הדין, עד כי סחר זה למעשה מתנהל בשוק פרוץ לחלוטין.

הפקרות זו יש לעצור. עצם הדיון בהסדרת הסחר בחיות בר מורכבות המנויות מאז שנת 2017 בנספח I של אמנת CITES ומצויות בסכנת הכחדה הולכת ומחריפה - וכל זאת לשם החזקה פרטית בסלון הבית- הוא היפוך מוחלט לעקרונות של שמירת טבע והגנת בעלי חיים.

כן נזכיר שבהתאם למדיניות הישראלית כפי שהועברה למזכירות אמנת סייטס בשנת 2019, ישראל לא מתייחסת למינים ילידי שבי של נספח I לאמנה כמינים המנויים על נספח II, ועקרון זה צריך להשפיע גם על פרשנות החוק והיקף ההגנה המוקנית לבעלי חיים אלו בסחר פנימי.

בנסיבות אלו, **אין די בהפסקת הייבוא של בעלי חיים, אלא יש להפסיק גם את סחר הפנים בהם ואת רבייתם בשביה**, והדבר אף לא הולם את עמדת הרשות שהודיעה לפני כשנה ויותר על כוונתה להפסיק את מתן היתרי הסחר בבעלי חיים אלו. **במסגרת הפסקת סחר זו ניתן להחיל הוראת מעבר, בדומה לסעיף 8(ב) לחוק להגנת חית הבר, לפיה מי שמחזיק כיום בדגן ג'אקו יכול להמשיך לעשות כן, בכפוף לעמידה בכל יתר דרישות הדין ובהן חוק צער בעלי חיים, אך לא מעבר לכך.**

97. מינים פולשים בפועל בישראל (כגון דררה, תוכי נזירי ומיינה הודית):

נוכח העובדה כי מדובר בבעלי חיים האסורים כיום בסחר, ומפאת הסבל הנגרם לבעלי החיים בטבע כתוצאה מפעילות אנושית זו של סחר בהם ו"דילולם", כמו גם ההשלכות הכלכליות הכבדות של תופעה זו, **יש להותיר על כנו את איסור הסחר הקיים במינים שכבר התבססו בטבע.** מכל מקום, ודאי שאין כל הצדקה להתיר לפתע סחר בחיות בר מוגנות אלה, לא כל שכן במסגרת התאמת המדיניות למפת האיומים העדכניים.

**98. מינים שבעבר הותרו לגידול וסחר, ואילו היום הערכות הסיכון מצביעות על סכנת פלישה:**

מאותם נימוקים, אנו מצדדים בעמדת הרשות לאסור סחר במינים העלולים להתבסס בטבע, תוך פגיעה בחיות בר מקומיות והגברת קונפליקטים עם בני האדם. גם כאן, ניתן להתיר המשך החזקה כדון לפרטים הקיימים כיום בלבד.

**יב. אכיפת חוק צער בע"ח על ידי פקחי וחוקרי רט"ג**

99. ציינו לעיל כי אחת הסיבות המצדיקות איסור כללי על גידול וסחר בחיות בר (בכפוף לאישורים פרטניים במקרים חריגים), היא העדר יכולת פיקוח ואכיפה של תנאי גידול נאותים בקרב המגדלים.

100. לצד זאת, כידוע לכם, יש צורך אקוטי בהידוק, הגברה והחמרת הפיקוח והאכיפה על אלה שכן מחזיקים ומגדלים חיות בר, לרבות בהיבט של צער בעלי חיים.

101. חוק צער בע"ח קובע מספר גורמי אכיפה בעל סמכויות מקבילות לאכיפתו. סעיף 5 לחוק קובע את מנגנון הסמכת המפקחים:

5" (א) השר רשאי להסמיך –

(1) מבין עובדי משרדו או מבין עובדי המשרד להגנת הסביבה, בהסכמת השר להגנת הסביבה – מפקחים שיהיו נתונים להם הסמכויות לפי חוק זה, כולן או חלקן;

(2) מבין עובדי המדינה שהם עובדי משרד שאינו מנוי בפסקה (1), בהסכמת השר הממונה על אותו משרד – מפקחים שיהיו נתונים להם הסמכויות לפי סעיף 5א."

102. הגורמים שלהם מתאפשר היום לאכוף את החוק הם:

- הממונה על פי חוק צער בעלי חיים (ועובדי אגף הרווחה בשו"ט שהוסמכו לכך).
- משטרת ישראל
- פקחי יחידת הפיצו"ח
- מספר מצומצם של ווטרינרים רשותיים שעברו הסמכה וקבלו היתר מהממונה.

**הבעיה:**

103. כאשר פקחי רט"ג אוכפים את חוק להגנת חיית הבר וחוקי הציד, לעיתים קרובות בד בבד עם עבירות על פי החוק האמור עובר האדם גם עבירות על פי חוק צער בעלי חיים – כמו התעללות, התאכזרות, שיסוי בעלי חיים, הובלה בתנאים המנוגדים לתקנות ההחזקה (בעת הברחות של בעלי חיים) וכו'.

104. נוצר מצב שבו רט"ג חוקרת עבירות מסוימות ואותה מסכת עובדתית נחקרת במקביל על ידי יחידת הפיצו"ח במשרד החקלאות בגין עבירות של צער בעלי חיים – לא חכם, לא נכון, בזבוז משאבים, בזבוז זמן.

זאת ועוד, לעיתים נוצר מצ"ב בו רט"ג סיימה את עבודתה והחליטה על הגשת כתב אישום, אך החקירה המקבילה טרם מוצתה. מצב זה מוביל לא אחת להגשת כתב אישום בגין עבירות על חוק להגנת חיית הבר ללא הוספת סעיפי עבירה על פי חוק צער בע"ח. בשל תורת הסיכון הכפול, לא

ניתן יהיה גם להגיש בגינם כתב אישום בעתיד – הואיל ומדובר באותה מסכת עובדתית באותו אירוע.

### הפתרון קיים כבר בחוק עצמו:

105. כאמור, סעיף 5(א)(1) לחוק מאפשר לשר החקלאות למנות מפקחים מעובדי המשרד להגנת הסביבה. אם עובדי רט"ג אינם נכללים בהגדרה זו (בשל היותה רשות עצמאית), אפשר להוסיףם בתיקון קל ומהיר. אם עובדי רט"ג נחשבים (או יכולים להיחשב לפחות לצורך הוראה זו) כעובדי המשרד להגנת הסביבה - אזי שאין בעיה וכל מה שצריך זה לרתום את השר לעניין.

### יג. סיכום

106. כיום אנו כבר יודעים על הפגיעה הנרחבת והקשה הנגרמת לחיות הבר בתהליך הסחר בהם ובגידולם כחיות מחמד. הפער בין פגיעה זו לבין יכולת הפיקוח והבקרה של הרשות הולך ונפער לכדי תהום. למרבה הצער ניכר כי הרשות לא מקנה לסוגיה זו את המשקל הראוי, ונוהגת בסבלם של בעלי החיים במידה רבה כשם שנהגה בימים בהם דינם היה כחפצי נוי ובידור. אלא שיישום הדין בישראל בנסיבות השוררות ולנוכח הידע הקיים כיום מחייב, למעשה כבר מזמן, לשנות את המדיניות הנוהגת לעבר מתן היתרי סחר וגידול חיות בר פרטניים, חריגים, ובמקרים יוצאי דופן בלבד, בתהליך מנהלי ובתנאים שפרטנו לעיל.

107. נסיים בדברי כבי' הש' חשין מלפני מעל רבע מאה, אשר צריכים להדהד ולהשתקף בעוצמה בכל מדיניות ובכל פעולה שמגבשת או מבצעת הרשות, בהיותה הגוף הבלעדי האמון על גורלן של חיות הבר:

"תחושת החמלה שאנו חשים כלפי בעל-חיים שמתעללים בו נובעת ממקום עמוק בלבנו, מרגש המוסר שבנו, רגש הנחרד נוכח פגיעה בחלש ובחסר-ההגנה. צווינו מלידה להגן על החלש, ובעלי-חיים הם חלשים. בעל-חיים ליד האדם הוא כילד, תמים וחסר-הגנה. התעללות בילד תזעזע אותנו וכן היא התעללות בחיה. החיה – כמוה כילד – הינה תמימה. אין היא מכירה ברוע ואין היא יודעת כיצד להתמודד עמו. החיה מתקשה להגן על עצמה מפני האדם, והמלחמה בין האדם לבין החיה היא מלחמה בין מי שאינם שווים. האדם מצווה אפוא להגן על החיה כחלק מן הציווי המוסרי להגן על החלש. מצוות צער בעלי-חיים באה, אפוא, להגן על בעלי-חיים באשר הם, יצורים שהאלוהים נתן בהם נשמה. כל מי שאלוהים בלבבם, יעשו ככל שיוכלו – איש-איש ממקומו – כדי שהאדם לא יענה בעלי-חיים, לא יתאכזר אליהם ולא יתעלל בהם. ומלבו של האדם נחצבה ההלכה ונחוקו החוקים להגנת בעלי-חיים."

(פסק דין חמת גדר, פס' 29)

\* נייר עמדה זה הוכן על ידי צוות מדיניות הסחר והיבוא בחיות בר של פורום עורכי הדין להגנת בעלי החיים בישראל, אשר כלל את עו"ד אמנון קרון, עו"ד גלי עטרון, פרופ' פבלו לרנר, ד"ר רחל אדם, עו"ד שגיב לוי ועו"ד אורן אדרת.