

בעניין:

1. **אנונימוס – עמותה לזכויות בעלי-חיים**

2. **תנו לחיות לחיות (ע"ר)**

שתיהן באמצעות עו"ד יוסי וולפסון ו/או גיא נוסן
מתנו לחיות לחיות
רחוב דב פרידמן 8, ת.ד. 3602, רמת-גן 52136
טל': 03-6241776, פקס': 03-6241779
נייד (עו"ד וולפסון): 052-2598773

העותרת

-- נ ג ד --

1. **מנהל השירותים הווטרינרים**

באמצעות ב"כ מפרקליטות המדינה
רחוב סלאח אלדין 29, ירושלים
טל': 02-6466590, פקס: 02-6467011

2. **תנובה**

ממתחם סינמה סיטי, צומת גלילות
טל': 03-6904000, פקס: 03-6904611

המשיבים

עתירה לצו על-תנאי

מוגשת בזאת עתירה לצו על-תנאי, המופנה אל המשיב 1 (להלן: **המשיב**), ואשר מורה לו לנמק, אם יחפוץ בכך, מדוע לא יורה לאלתר על הפסקת פעולתו של בית-המטבחיים "בקר תנובה" ליד בית-שאן, ועל השעיית כל היתר למשלוח בעלי-חיים לשחיטה במקום.

ואלה נימוקי העתירה

1. מצורף לעתירה דיסק ועליו קובץ וידיאו קצר מתוך חקירה סמויה שהתקיימה במפעל "בקר תנובה" שבבעלות המשיבה 1.

העותרות מפצירות בבית-המשפט לצפות בדיסק.

די במראה עיניים זה כדי לנמק את העתירה ולייתר את כל המלים שבהמשך.

הדיסק מצורף כנספח ע/1.

2. עם זאת, ולאחר שנאמרו דברים אלו, נמק את העתירה בשפת אנוש, ככל ששפת אנוש מספיקה לתיאור האכזריות הבלתי-תתואר שהיא שיטת העבודה הסטנדרטית ב"בקר תנובה".

העובדות

הצדדים לעתירה

3. העותרות הן עמותות להגנת בעלי-חיים, מהוותיקות והמרכזיות בישראל. העותרת 1 נוסדה בשנת 1994, והעותרת 2 בשנת 1990. שתי העותרות עוסקות בפעילות ציבורית נרחבת להגנת בעלי-חיים במגוון תחומים, לרבות בהליכים משפטיים שונים. העותרות, כלשונו של כב' השופט רובינשטיין, הן מעין אפוטרופוסים, המהפכים בענייניהם של בעלי-החיים ודורשים את טובתם בבתי-המשפט (בג"ץ 466/05 ריז נ' המועצה הארצית לתכנון ולבניה, החלטה מ-23.2.2005). כלשונו של השופט גרסטל, נשיאת בית-משפט מחוזי מרכז, ארגונים כגון העותרות הם מי שמביעים את קולם של בעלי-החיים ומייצגים את זכויותיהם החוקיות בבתי-המשפט (ת"א (מרכז) 74789-12-11 הטכניון נ' אל-על, החלטה מ-1.7.2012).
4. המשיב מחזיק בסמכויות רבות לפי תקנות מחלות בעלי חיים (שחיטת בהמות), תשכ"ד-1964, (בעתירה זו: **תקנות השחיטה**) לרבות הסמכות להפסיק את פעולתו של בית-מטבחים. המשיב עומד בראש מערך הרופאים הווטרינרים הממשלתיים, שהובלת בהמות לבתי-מטבחים טעונה היתר מהם בהתאם לתקנות מחלות בעלי חיים (הסדרת תנועת בעלי חיים בישראל), התשמ"ב-1982. למשיב גם סמכויות נרחבות לפי חוק צער בעלי-חיים. לסמכויות המשיב נחזור בפירוט בפרק המשפטי של העתירה.
5. המשיבה 2 היא הבעלים של בית-המטבחים "בקר תנובה".

ממצאי החקירה הסמויה

6. במהלך החודשים ספטמבר ואוקטובר השנה התקיימה בבית-המטבחים "בקר תנובה" בבית-שאן חקירה סמויה. רונן בר שעבד במקום, ושהעתירה נתמכת בתצהירו, תיעד באמצעות מצלמה נסתרת את ההתנהלות במקום.
7. הממצאים קשים לצפיה. בעת שהח"מ מנסה לסכמם במלים, רודפות אותו השעות הארוכות של צפיה בתמונות קשות מהמקום.
8. לשם פריקת בעלי-החיים מהמשאיות והנעתם למכלאות ומהן לאולם השחיטה, ציידה המשיבה 2 את עובדי "בקר תנובה" במקלות, בצינורות פלסטיק נוקשים ובשוקרים חשמליים. רונן בר קיבל ביומו הראשון, מפי אחראי הבטיחות במפעל, ששילב אותו בעבודה, הסבר איך לגרום לבעלי-החיים לנוע:

"יש לך שוקר, דחוף לו את השוקר לתחת, הוא יזוז. בכל מקרה הוא יזוז".

9. התיעוד ממצלמתו של רונן בר מלמד שהובלת בקר ב"בקר תנובה" נעשתה כשהאמצעים העיקריים הם מכות מקל וצינור ומכות חשמל. **השימוש במכות חשמל אינו חריג, אלא הוא שיטתי, שגרתי ומתמיד.**

מכות החשמל מופעלות כלפי בני בקר כאמצעי ראשון לגרום להם לזוז. גם בעלי-חיים שאינם יכולים להתקדם, משום שהמעבר לפנייהם חסום בידי בעלי-חיים אחרים, סופגים מכות חשמל בזו אחר זו. לעתים הפועלים מפעילים את השוקרים עשרות פעמים על בעל-חיים אחד. בעלי-החיים סופגים את מכות החשמל בכל אבריהם, לרבות הראש, הפנים והאשכים. גם כשמדובר בעגלים שאינם מסוגלים להיעמד על רגליהם, הפועלים תוקפים אותם במכות חשמל שוב ושוב בכל חלקי גופם.

10. כאמור, המשיבה 2 ציידה את הפועלים לא רק בשוקרים חשמליים אלא גם במקלות ובצינורות פלסטיק נוקשים. גם באלו נעשה שימוש **אינטנסיבי, שיטתי ומתמיד**.

התמונות מראות **שגרה של הכאה פיסיית** באמצעות המקלות והצינורות, וגם באמצעות בעיטות ברגליהם של הפועלים, הנתונות במגפיים. המכות מכוונות לכל חלקי הגוף של העגלים ושל הכבשים, לרבות הראש. העובדים מנחיתים מכות גם על עגלים קורסים ועל בעלי-חיים שאינם יכולים להתקדם משום שהמעבר שלפניהם חסום ע"י בעלי-חיים אחרים.

11. **השיטה המקובלת** לגרום לכבשים לנוע, אותה הסביר לחוקר הסמוי גם מנהל קו השחיטה של המפעל, היא לאחוז כבש אחד ברגלו (קדמית או אחורית) ולגרור אותו, כאשר בד"כ שאר הכבשים צועדות אחריו.

התמונות מראות פועלים גוררים כבשים באופן זה **שוב ושוב**, כשלעתים הכבש מצליח לרוץ בקצב של העובד, מדדה על שלוש רגליים, ולעתים הוא נגרר על הרצפה.

12. תועדו גם הטחה של כבשים לרצפה, זריקתם באוויר, תפיסתם מהראש ומהקרניים, והכאה בצינורות פלסטיק ובמקלות בכוח רב.

13. התמונות הקשות ביותר, אולי, הן התמונות של **הטיפול המקובל** ב"בקר תנובה" בעגלים שאינם מסוגלים לעמוד על רגליהם וללכת לאולם השחיטה. עגלים אלו, שסובלים ממילא בשל מצבם הגופני, אמורים היו להיות מומתים במקום בו קרסו (שהרי טיפול רפואי לא יינתן להם ממילא). במקום זאת, הנוהל בבית-המטבחיים היה להוביל אותם בכוח לשחיטה.

היחס לעגלים שקרסו חוזר על עצמו בשיטתיות: מכות חשמל, מכות יבשות ובעיטות.

במקרה מתועד אחד, ספג עגל כזה עשרות של מכות חשמל בכל גופו: בפנים, סביב העיניים, באוזניים, ברגליים, בצדי הגוף, באזור פי הטבעת ובאשכים. העגל גועה בכאב חד, ומפעם לפעם מכות החשמל מקפיצות אותו לעמידה או לעשות מספר צעדים לפני שהוא שב וקורס.

במקרה מתועד אחר, עגל זוחל על ברכיו, גועה בכאב, תחת מכות החשמל שניתכות בו שוב ושוב. לבסוף, העובדים מבינים שמכות החשמל לא יעזרו, והם קושרים חבל עבה לאחת מרגליו. הקצה השני של החבל נקשר למלגזה, ובאופן זה גוררים את העגל על רצפת הביטון, לאורך המעברים, עד לנקודת הפריקה של העגלים. לנקודה זו מגיע שוחט לשחוט את העגל – לא לפני שהופכים אותו על גבו באמצעות הרמת רגלו האחורית באמצעות מלגזה.

לא מדובר בשני מקרים בודדים, אלא בשני מקרים מתוך מספר מקרים מתועדים. **מדובר בשיטה, בנוהג, לא באלתור אקראי של עובד סורר.**

14. ומה לגבי אותו עובד שתועד כשהוא נעמד על גבם של כבשים המובלים לשחיטה ולאחר מכן נשכב עליהם כסוג של הלצה; שתקע מקל בפי הטבעת של עגל; שהכה עגל באגרופים כמו היה שק אגרוף? מה לגבי כיבוי סיגריה על גופו של עגל ולגבי ריסונו של עגל בעמדת השחיטה המאולתרת באמצעות החדרת האצבע לארובת העין שלו – שני דברים שרונו בר היה עד להם? האם את מעשי האכזריות האלו ניתן לפטור כפרי הבאושים של עשב שוטה? הלואי. אולם מדובר **במעשים שנעשו בגלוי, לעיני כול, ושאינם אלא עוד ביטוי לתרבות האכזריות שהמשיבה 2 יצרה במקום.**

15. גם ברגעיהם האחרונים לא נחסך מבעלי-החיים שום כאב וסבל. הריסון שלהם לשחיטה נעשה **תמיד** בגסות ובאלימות. לפני שהם נשחטים, מתיזים לעברם **תמיד** מים בלחץ גבוה, ולעתים גם לכיוון הראש.

וכאשר סכין השוחט חותכת בגרונו – גם אז אין בכך גאולה מייסוריהם.

16. בעלי-חיים שנשחטו, ובמיוחד עגלים, אינם מאבדים את הכרתם באופן מיידי. לכן, הסטנדרטים המקובלים מחייבים להניח להם לדמם עד אבדן הכרה, ולא לגעת בהם או להתחיל את הטיפול בעיבוד גופותיהם עד שמוודאים את אבדן ההכרה. וידוא אבדן ההכרה נעשה, לרוב, באמצעות בדיקה אם נגיעה בעפעף העין גורמת לתגובה של עפעוף.

הרבה שחיטות תועדו במסגרת החקירה הסמויה, ובאף מקרה לא היה רונו בר עד לפעולה שלשהי לוודוא אובדן ההכרה.

הכבשים נזרקים מיד לאחר חיתוך הגרון מעמדת השחיטה למשטח בו הם מדממים – ולפחות כבש אחד החטיא את המשטח ונפל לרצפה. בשלב זה יש סבירות גבוהה שהם עדיין בהכרה, ובתיעוד יש אינדיקציות לכך (הרמת ראש של כבש מעידה על הכרה).

לצורך הטיפול בגופותיהם נתלים בעלי-החיים השחטים באוויר, באמצעות חבל המחובר לאחת מרגליהם האחוריות. במספר מקרים הפועלים החלו בתלייתם של עגלים באוויר פחות מ-30 שניות מרגע חיתוך הגרון, משך זמן שנחשב קצר מדי להשלמת הדימום. עגלים עשויים להיות בהכרה לאחר חיתוך הגרון 120 שניות ויותר.

17. נוכח זוועות אלו מחווירים תנאי ההחזקה הקשים במכלאות של בית-המטבחיים. הצפיפות במכלאות כה קשה שבעלי-החיים אינם יכולים לנוח בו-זמנית על הרצפה. ככלל, בעלי-החיים לא מקבלים מזון במכלאות, אף שלפי הדין יש להחזיק את בעלי-החיים במקום לפחות 12 שעות לפני שחיטתם.

18. **כל ההתעללות שתוארה היא תוצאה משולבת של האופן בו ציידה המשיבה 2 את העובדים והנהלים שיישמה בבית-המטבחיים, אך גם של מבנה המקום ושל היעדר הכשרה לעובדים.**

19. **מבנה בית-המטבחיים** הוא כזה שאינו מעודד את בעלי-החיים לנוע בכיוון הרצוי לפעולת המקום. במקום מעברים ישרים או בעקומה קבועה, צריכים בעלי-החיים לפנות בזוויות ישרות. במקום מעברים ששדה הראיה בהם חסום, המעברים נתונים בין גדרות פתוחות. אבזורים כגון וילון נילון מתנופף מוצבים מול בעלי-החיים בכיוון התנועה שלהם ומפחידים אותם. רעש חזק נשמע מהכיוון אליו בעלי-החיים צריכים לנוע. התמונות בהן נראים בעלי-חיים מחליקים תוך כדי הליכה, הן אינדיקציה לרצפה שאינה מתאימה. בין עמדת השחיטה של הכבשים ועמדת הדימום שלהם פעור חלל שמביא לזריקת הכבשים מייד לאחר השחיטה.

20. **על טיב ההכשרה שניתנת לעובדים עמזנו.** "דחוף לו את השוקר לתחת" הסביר הממונה על הבטיחות לרונון בר. מנהל קו השחיטה הסביר לו שהכבשים מבינות מה גורלן, והדרך היחידה לגרום להן לנוע היא להשתמש ביותר כוח. ממלא מקום מנהל קו השחיטה הסביר לחוקר הסמוי כיצד לתפוס עגל מארובת עינו. לעומת זאת, לא הוסבר לעובדים, למשל, שעמידה בזווית מסוימת מאחורי בעל-החיים (ואם צריך, תוך ניפוץ בדגל למשל), תביא את בעל-החיים לברוח קדימה. לא הוסבר להם, שכאשר עובד עומד מול כיוון התנועה של בעלי-החיים, הם יפחדו להתקדם גם אם יכו אותם במקלות.

21. מנהל המפעל עומת על-ידי רונון בר עם השימוש האינטנסיבי במכות חשמל ועם האלימות כלפי בעלי-החיים. אף שרגע קודם אמר המנהל שאלימות אסורה והשימוש במכות חשמל צריך להיות מוגבל למינימום, תגובת המנהל היתה:

"אם לא עדכנו אותך ולא הדריכו אותך על משהו ספציפי, תשאיר את המצב כמו שהוא כרגע".

אותו מנהל התייחס גם לאופן שבו הנהלת המפעל עומדת בהוראות שמחייבות להעביר הכשרה לעובדים. לגבי רונון בר, שהופקד על בעלי-חיים, הוא אמר:

"אם לא הדריכו אותך, כנראה אף אחד לא נדרש לזה".

ולגבי הדרכות שכן נעשות, לדבריו, לאנשים במפעל הוא תיאר:

"אנחנו מחתימים אותם שקראו והבינו".

22. הסטנדרט הבינלאומי לתפעול בתי-מטבחיים מחייב גם לקבוע מדדים ברורים להערכת העמידה של בית-המטבחיים בסטנדרטים של רווחת בעלי-חיים, והליכים של **ניטור, בקרה והפקת לקחים**, כגון ספירת מקרי נפילה של בעלי-חיים, וכיוצא באלו.

אין צורך לומר, שהליכים כאלו לא הופעלו בבית-המטבחיים "בקר תנובה".

23. חומרים מהחקירה הועברו לחוות-דעתה של מומחית מטעם ה-Royal Society for the Protection of Animals באוסטרליה, ד"ר בידה ג'ונס, שחיוותה את דעתה שהם מגלים הפרות שיטתיות של התקן של ארגון בריאות בעלי-החיים הבינלאומי (אליו נתייחס בהמשך), כמו גם של החקיקה האוסטרלית הנוגעת לטיפול בבעלי-חיים שיוצאו מאוסטרליה.

חוה"ד של ד"ר ג'ונס, ומכתב ה-RSPCA למזכיר החקלאות האוסטרלי מצורפים **כנספח ע/2**.

24. בתכתובת עם רוני בר העריכה ד"ר ג'ונס, שלו היה מדובר בבית מטבחיים באוסטרליה, לא היתה ברירה לרשויות שם אלא לסוגרו לאלתר. לדבריה, הליקויים שנצפו כה משמעותיים, שהיו נדרשים הכשרה מחדש משמעותית של הצוות ותכנון מחדש של ציוד לפני שבית-המטבחיים יכול היה להיפתח מחדש.

הקטע הרלוונטי מהודעת דואר אלקטרוני של ד"ר ג'ונס מצורף כנספח ע/3.

25. ד"ר חגי אלמגור, מי שהיה בעבר הממונה לפי חוק צער בעלי-חיים, ושראה תמונות מהחקירה ב"בקר תנובה" כתב לח"מ:

לו אני היום בתפקיד הממונה לפי חוק צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים), הייתי פועל לסגירתו לאלתר של בית המטבחיים של תנובה בבית שאן, עד שייבדקו כל הנהלים והפעולות שבו ביסודיות המתבקשת על ידי גורמי האכיפה והגורמים הממונים, יערך שידוך מערכות כנדרש, ויובטח שפעילותו של בית המטבחיים תהיה על פי החוק!

מכתבו של ד"ר חגי אלמגור מצורף כנספח ע/4.

26. לסיום פרק זה יש לציין שבית-המטבחיים "בקר תנובה" הוא, למיטב ידיעתן של העותרות, הגדול בבתי-המטבחיים לבקר ולצאן במדינת ישראל. חזקה על עובדי השירותים הווטרinרים במשרד החקלאות, שביקרו במקום לא פעם, ובכלל זה, ודאי הווטרinר הראשי לבתי-מטבחיים והממונה לפי חוק צער בעלי-חיים.

החקירה המשטרתית

27. ביום ה', 6.12.2012, פורסמו ממצאי החקירה הסמויה בתכנית הטלוויזיה כלבוטק.

28. ביום ו', 7.12.2012, הגישה העותרת 1 תלונה למשטרת ישראל, ורוני בר מסר עדות בפני קצין משטרה. נכון להיום החקירה הפלילית נגד המעורבים במקרה עדיין מתנהלת בשיתוף פעולה של ימ"ר צפון ומדור הגנת הסביבה במשטרת ישראל.

מיצוי הליכים

29. כבר ביום ה' בערב, סמוך לאחר שידור תכנית כלבוטק, פנה ב"כ העותרות למשיב באמצעות דואר אלקטרוני.

30. במכתב ביקשו העותרות מהמשיב להורות לאלתר על הפסקה מיידית של פעולתו של בית-המטבחיים "בקר תנובה" ליד בית-שאן, ועל השעיית כל היתר למשלוח בעלי-חיים לשחיטה במקום. זאת לכל הפחות עד לסיום כל הבדיקות שיידרשו בעקבות חשיפת ההתעללות שיטתית בבעלי-חיים במקום ויישום כל הלקחים.

העותרות ביקשו גם פעולות נוספות, שיבוצעו בעקבות הבדיקה: ביטול ההסמכה של הווטרinרים המפקחים בבית-המטבחיים ומתן הוראות לעניין מבנה בית-המטבחיים ועובדיו.

באחרית המכתב ביקשו העותרות:

לאור חומרתו של המקרה אבקש את התייחסותך הדחופה לעניין הפסקת פעולתו של בית-המטבחים והשעיית היתרי ההובלה של בעלי-חיים לשחיטה בו – וזאת לא יאוחר מאשר יום ב' 10.12.2012.

העתק מכתבן של העותרות מיום 6.12.2012 מצורף כנספח ע/5.

31. במקביל העבירו העותרות למשיב, באמצעות אתר להעברת קבצי מחשב גדולים, תיעוד מקורי מהחקירה הסמויה. תיעוד נוסף הועבר למשיב במהלך יום שבת, 8.12.2012.

32. ביום ו' 7.12.2012, קיבלו העותרות הודעת דואר אלקטרוני מהמשיב:

שלום יוסי,

קיבלתי את המייל שלך.

התחלנו בנקיטת צעדים.

בברכה,

נדב גלאון

33. המשיבה 2, בהודעה שפורסמה, בין היתר בדף הפייסבוק שלה, הודיעה על הפסקת עבודתם של "עובדי החברה הקבלנית שהיו מעורבים במעשה", כלשון ההודעה, ועל פרישה מרצון של מנהל המפעל מתפקידו. עוד הודיעה המשיבה 2 על התקנת מצלמות מעקב במקום ועל "הכשרות" ו"ריענון נהלים" לעובדים. המשיבה 2 כתבה כי "אנו מוקיעים התנהגות זו, מסתייגים ממנה והיא אינה מייצגת אותנו כחברה. ההתנהגות הגסה – כפי שהוצגה בסרטון – היא חריגה מכל הנהלים שלנו".

34. ביום 11.12.2012 שוחח הח"מ עם המשיב. המשיב מסר על צעדים שכבר ננקטו ושעוד יינקטו בעניין. לדבריו, הרופא הווטרינר הראשי לבתי-מטבחים ביקר בבית-המטבחים ונתן שם תדריכי חירום. גם המשיב עצמו הגיע למקום לתדרוך, וחלק את הידע שלו כמי שלימד קורס בבית-הספר לווטרינריה על אופן הריסון וההנעה של בעלי-חיים. יצאה הנחיה לפיה שוקר חשמלי יוחזק אך ורק ברשות הווטרינרים ויופעל רק רק במקרים קיצוניים ביותר ובנוכחות רופאי בית-המטבחים. לדברי המשיב, השימוש בשוקר אמור להיות רק "דיאגנוסטי", לבדוק אם בעל-החיים מסוגל לנוע, ולא כאמצעי לגרום לו לנוע. הרופאים המפקחים בבית-המטבחים זומנו לשימוע, שיתקיים ב-13.12.2012. באותו יום יתקיים גם כנס חירום למנהלי ורופאי בתי-מטבחים הפועלים בארץ, ובמסגרתו אמור להיות ריענון נהלים. ישנה יוזמה להתקנת מצלמות בכל בתי-המטבחים בארץ, אולם עדיין לא ברור אם המצלמות ישרו ישירות למטה השירותים הווטרינרים או שהצילומים יועברו באופן תקופתי. לגישת המשיב, הצעדים שנקטו עד כה מבטיחים שהתעללות מהסוג שתועד לא תתרחש ב"בקר תנובה", ולכן אין בכוונתו להורות על הפסקת הפעילות של בית-המטבחים.

35. אם כן, בית-המטבחים ממשיך בפעולתו, ממשיך לקבל בעלי-חיים ולשחוט אותם, וכל זאת בעוד החקירה המשטרתית נמשכת ולפני שהושלמו כל ההליכים לבדיקת עומק של הפרשה.

36. תשובה בכתב לגופה של פנייתן של העותרות לא התקבל עד מועד כתיבת שורות אלו.

הטיעון המשפטי

הדינים הרלוונטיים

37. הליכי העבודה בבתי-מטבחים נשלטים בידי שורה של דברי חקיקה וסטנדרטים. נביא כאן את עיקר אלו הרלוונטים לענייננו.

תקנות השחיטה

38. פעילותם של בתי-מטבחים מוסדרת בראש ובראשונה בתקנות השחיטה (תקנות מחלות בעלי חיים (שחיטת בהמות), תשכ"ד-1964).

לענייננו יש חשיבות מיוחדת במספר תקנות מתוך תקנות אלו.

39. תקנה 6 לתקנות השחיטה מורה:

האחראי לבית מטבחים יחזיק אותו ואת דרכי הגישה אליו במצב תקין ומתאים לשחיטת בהמות.

40. תקנה 13(א) לתקנות השחיטה מורה:

האחראי לבית המטבחים יעסיק עובדים, לרבות שוחטים, במספר ובכושר מספיק לאחזקתו ולהפעלתו התקינה של בית המטבחים.

41. תקנה 44 לתקנות השחיטה מורה:

מניעת צער בעלי-חיים

אדם העוסק בכפיתת בהמה, הפלטה ושחיטתה ישתמש במכשירים וינקוט בשיטות שיקטינו צער וכאב מהבהמה.

42. החקירה מלמדת שהמשיבה 2 הפרה את שלוש התקנות הללו: מבנה בית המטבחים לא הוחזק במצב מתאים לשחיטת בהמות; העובדים לא היו מוכשרים להפעלתו התקינה של בית-המטבחים, ומעל הכול: לא ננקטו במקום שיטות שימנעו צער בעלי-חיים.

43. תקנה 81 לתקנות השחיטה מורה:

הפסקת פעולות בבית מטבחים

(א) רשאי מנהל השירותים הוטרינריים, לאחר התייעצות עם מנהל השירותים הרפואיים, להורות בכתב על הפסקת הפעולה בבית מטבחים לתקופה שיקבע, אם לא קויימו בבית המטבחים הוראה מהוראות תקנות אלה או כל הוראה שניתנה על פיהן.

(ב) על החלטת מנהל השירותים הוטרינריים לפי תקנת משנה (א) רשאית הרשות המקומית לערור, תוך 30 יום מיום מסירת ההוראות, לפני ועדת הערר שתמונה לפי תקנת משנה (ג).

(ג) שר החקלאות ימנה ועדת ערר של שלושה לענין תקנה זו.

(ד) ועדת הערר תתכנס תוך שלושים יום מיום קבלת הערר במשרד השירותים הוטרינריים בבית-דגן, ותתן החלטתה תוך שלושים יום מיום ישיבתה הראשונה.

(ה) הגשת ערר על החלטת מנהל השירותים הוטרינריים לא תעכב ביצוע החלטת המנהל כאמור בתקנת משנה (א).

"המנהל" הוא המשיב.

44. למשיב סמכויות נרחבות נוספות לפי תקנות השחיטה. בין היתר הוא רשאי להורות על שינויים מבניים בבית-המטבחיים (תקנה 7) ולהורות על שינוי צוות העובדים (תקנה 13). הפיקוח בפועל בבתי-המטבחיים נעשה בידי רופאים וטרינרים שהסמכתם טעונה את הסכמת המשיב. הפיקוח הכולל על בתי-מטבחיים נעשה בידי הרופא הוטרינר הממשלתי הראשי לבתי-מטבחיים, שהוא עובד השירותים הוטרינרים הכפוף למשיב.

חוק צער בעלי-חיים

45. סעיף 2(א) לחוק צער בעלי-חיים (הגנה על בעלי-חיים), התשנ"ד-1994 (בעתירה זו: **חוק צער בעלי-חיים**), מורה:

לא יענה אדם בעל חיים, לא יתאכזר אליו ולא יתעלל בו בדרך כלשהי.

איסור ההתעללות פורש לראשונה ברע"א 1684/96 **עמותת "תנו לחיות לחיות" נ' מפעלי נופש חמת גדר** (פ"ד נא(3) 832, 858 (1997)). נקבע שהאיסור על כל מעשה של גרימת סבל לבעלי-חיים, אם גרימת הסבל נעשתה שלא לתכלית ראויה או במידה העולה על הנדרש.

46. סעיף 22(1) לחוק צער בעלי-חיים קובע שהחוק לא יחול על המתת בעלי חיים לצורכי מאכל אדם. החרגה זו נועדה למנוע התדיינות בנוגע לשחיטה הדתית המוסלמית והיהודית.

העובדה כי החוק מוציא מתחולתו המתת בעל חיים לצורכי מאכל אדם, כמו גם העובדה כי חיית המשק נדונה להמתה בסיום תהליך הגידול, אינה מצדיקה – כשלעצמה – כי עד לאקט ההמתה יהיו חייה רצופי סבל.

בג"ץ 9232/01 **"נח" ההתאחדות הישראלית של הארגונים להגנת בעלי-חיים נ' היועץ המשפטי לממשלה**, פ"ד נו(6) 212, 253 (2003).

47. עם זאת, איסור צער בעלי-חיים ממשיך להתקיים גם ביחס לאקט השחיטה, וזאת לפי תקנה 44 לתקנות השחיטה, שאזכרה לעיל.

תקנות צער בעלי-חיים (הובלה)

48. תקנות צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים) (הובלת בהמות), תשס"ו-2006 (בעתירה זו: **תקנות צער בעלי-חיים (הובלה)**) קובעות כללים בנוגע לאופן ההובלה – בין היתר של בקר וצאן.

49. בין היתר, קובעות התקנות הוראות בדבר אופן הפריקה של בעלי-חיים בנקודת היעד שלהם. להוראות אלו השלכה ישירה בענייננו, שכן חלק מהתיעוד מתייחס לאופן הפריקה של בעלי-חיים מהמשאיות. יש להוראות אלו גם השלכה עקיפה (בבחינת גזירה שווה) בנוגע לאופן ההנעה של בעלי-החיים בתוך בית המטבחיים:

תקנה 9 – איסוף בהמות, הטענתן ופריקתן

(א) בעת איסוף בהמות, הטענתן ופריקתן –

(1) לא יטעין אדם צאן בכלי רכב, אלא אם כן תא ההובלה שבו נטען הצאן, מואר;

(2) לא ישליך אדם בהמה;

(3) לא יכה אדם בהמה במקל או במכשיר אחר לרבות במאיץ חשמלי, ואולם לא יישא אדם באחריות פלילית על שימוש סביר בכוח אם היא בוגרת, והשימוש בכוח היה נחוץ באופן סביר בנסיבות הענין והוא לא פגע בראשה;

(4) לא ירים אדם בהמה על ידי תפיסה בראשה, בקרניה, בזנבה או בפרוותה;

(5) לא ידחוף אדם בהמה ולא יגרור אותה באמצעים מכניים;

(6) לא יתלה אדם בהמה באוויר.

(ב) הוראות תקנת משנה (א) (5) ו-(6) לא יחולו לענין הטענה או פריקה של בהמה באמצעים מכניים המתאימים לסוגה ובלבד שניתן לכך מראש ובכתב אישור של רופא וטרינר, שפורטו בו האמצעים המכניים, הנסיבות והנימוקים לאישור השימוש בהם.

(ג) בלי לגרוע מהוראות תקנת משנה (א), לא יעשה אדם התופס בהמה לשם הובלתה, מטעין אותה בכלי רכב, או פורק אותה ממנו, דבר שיש אפשרות ממשית שיגרורם לה עקה חמורה.

תקנה 10 - מעבר, כבש (רמפה) ומשטח הטענה

מי שבהמה נמצאת בשליטתו לצורך איסופה, טעינתה בכלי ההובלה או פריקתה ממנו, לא יאסוף, יעמיס או יפרוק כאמור, ולא ירשה לאחר לעשות כן, אלא אם כן התקיימו תנאים אלה:

(1) המעבר, הכבש ומשטח ההעמסה המיועד למעבר בהמות לצורך איסופן, העמסתן ופריקתן בנוי או מרופד באופן שמונע החלקה של הבהמות, נפילתן או פגיעה אחרת בהן, וכן באופן שמאפשר ניקויו וחיטויו;

(2) היה הכבש משופע, אין השיפוע עולה על 30 מעלות ועל גבי הכבש מותקנים פסי רוחב שגובהם שני סנטימטרים והמרחק ביניהם 20 סנטימטרים;

(3) המעבר, הכבש ומשטח ההעמסה מצוידים בדפנות המונעות נפילת בהמות מהם ואשר חוסמות את שדה הראיה של בהמות לצדדים;

(4) המעבר, הכבש ומשטח ההעמסה עשויים באופן שאינו מאפשר לבהמות לראות דרכם;

(5) לעוסקים בהטענה יש גישה נוחה לכל קטע של המעבר, הכבש ומשטח ההטענה המיועד למעבר הבהמות.

תקנות מחלות בעלי-חיים (הובלה)

50. תקנות מחלות בעלי חיים (הסדרת תנועת בעלי חיים בישראל), תשמ"ב-1982 (בעתירה זו: **תקנות מחלות בעלי-חיים (הובלה)**) מכפיפות את ההובלה בישראל, בין היתר של בקר וצאן, למשטר היתרים, שניתנים בידי השירותים הווטרינרים, שהמנהל בראשם. התקנות יוצרות זיקה בינן לבין תקנות צער בעלי-חיים (הובלה) ומתנות את מתן ההיתר בכך שההובלה תואמת את תקנות צער בעלי-חיים (הובלה).

51. תקנה 2 לתקנות מחלות בעלי-חיים (הובלה) מורה:

(א) לא יוציא אדם בעלי חיים ממשק, לא יובילם ולא יכניסם למשק אלא בהיתר בכתב מאת רופא וטרינר ממשלתי ובהתאם לתנאי ההיתר.

(ב) רופא וטרינר ממשלתי רשאי לתת היתר להובלת בעלי חיים, לשנותו או להתנות בו תנאים, ובלבד שההובלה תואמת הוראות לענין הובלת בעלי חיים לפי תקנות שהותקנו מכוח חוק צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים), התשנ"ד-1994, ורשאי הוא לסרב לתתו.

(ג) בתקנה זו, "בעלי חיים" – בקר, גמלים, חזירים, כבשים, עזים ועופות.

"משק" מוגדר בתקנה 1 כ"מיתקן, מבנה או שטח שניתן להחזיק בו בעל חיים", דהיינו לרבות בית-מטבחיים.

52. תקנות אלו מעניקות למשיב את הסמכות להשעות מתן היתרים להובלת בעלי-חיים לבית-המטבחיים "בקר תנובה" – לפחות עד להשלמת תהליך הבדיקה, הפקת הלקחים ויישומם.

התקן של ארגון בריאות בעלי-החיים הבינלאומי (OIE)

53. ארגון בריאות בעלי-החיים העולמי הוא ארגון מקצועי שחברות בו 178 מדינות, כולל ישראל. ראשי התיבות OIE מקורן בשמו המקורי של הארגון - Office International des Epizooties. המנדט העיקרי של הארגון הוא מניעת התפשטותן של מחלות שפוגעות במשק בעלי-החיים וגורמות לנזקים כספיים לתעשייה (כגון מחלת הפה והטלפיים), וכן מניעת התפשטותן של מחלות בעלי-חיים שעשויות לפגוע בבני-אדם (כגון "מחלת הפרה המשוגעת"). לצד זאת החל הארגון בשנים האחרונות לעסוק גם בסוגיות של רווחת בעלי-חיים.

54. במסגרת עיסוקו ברווחת בעלי-החיים, הוציא הארגון קוד הנוגע לבעלי-חיים יבשתיים. פרק 7.5 של הקוד עוסק בשחיטת בעלי-חיים. הנוסח שאומץ בפרק זה מבוסס על טיוטה שהכינה ועדה אד-הוק לעניין השחיטה של בעלי-חיים למאכל אדם. בראש ועדה זו עמד ד"ר ארנון שמשוני, ששימש במשך שנים (קודם לכן) בתפקידו של המשיב.

55. הוראות הקוד של ארגון בריאות בעלי-החיים הבינלאומי (בעתירה זו: **התקן הבינלאומי**) אינן חוק מחייב בישראל. עם זאת מדובר בסטנדרט בינלאומי שנהנה מרמה גבוהה של סמכותיות ומקצועיות, ומהווה מקור חשוב ליציקת תוכן להוראות החקיקה הישראלית.

התקן הבינלאומי מצורף כנספח 6/ע.

56. בקלות ניתן לראות, שבבית-המטבחים של המשיבה 2 הופר התקן הבינלאומי באופן שיטתי:

בהתאם לתקן הבינלאומי (סעיף 7.5.3(c)2)) יש לתת לכל בעל-חיים במכלאות מרחב מספיק להיעמד, להישכב ולהסתובב. עדותו של רוני בר והצילומים שלו מעידים שהמכלאות בבית-המטבחים צפופות מדי לשם כך, מה שעשוי גם להקשות על יכולת הגישה של בעלי-החיים למים (כנדרש בסעיף 7.5.4(5)).

לפי התקן הבינלאומי (סעיף 7.5.4(6)), כאשר מחזיקים את בעלי-החיים בבית-המטבחים למעלה מ-12 שעות, חובה לתת להם מזון מיד עם הגעתם. בעלי-החיים ב"בקר תנובה" אמורים להיות בתצפית לפחות 12 שעות, לפי תקנה 34 לתקנות השחיטה, ולמרות זאת לעולם אינם מקבלים מזון עם הגעתם.

לפי התקן הבינלאומי (סעיף 5.7.3(b)3)) על רצפת המכלאות והמעברים להיות מנוקזת היטב ולמנוע החלקה של בעלי-החיים. בפועל ניתן לראות בצילומים שלוליות מים ובעלי-חיים שמחליקים בעת שמעבירים אותם ממקום למקום.

כדי לגרום לבעלי-החיים לנוע במעברים בבית-המטבחים ללא רתיעה, על המעברים להיות ישרים או בעקומה קבועה ולא עם פניות בזוויות ישרות, ודפנותיהם צריכות לחסום את שדה הראיה של בעלי-החיים (התקן הבינלאומי, סעיף 5.7.1(c)4)). לא זה המצב ב"בקר תנובה".

לפי התקן הבינלאומי (סעיף 7.5.2(f)-(e)1)), שוקרים חשמליים יכולים לשמש רק במקרים קיצוניים ולא כשגרה. אסור לעשות בהם שימוש חוזר על בעל-חיים אם הוא עדיין אינו זו. השימוש מוגבל אך ורק לחלק הגוף האחורי של מעלי גירה גדולים. ראינו כבר את ההפרה

השיטתית של הוראות הללו. בבית-המטבחים הופרו גם הוראות אותם סעיפים המתייחסות להפעלת סוגים אחרים של מכות ואלימות לזירוז בעלי-החיים.

לפי התקן הבינלאומי (סעיף 7.5.2 (1)(f)) אסור לגרור בעלי-חיים (כפי שנעשה בבית-המטבחים לעגלים שקרסו ולכבשים) ואסור לזרוקם (כפי שנעשה לכבשים).

לפי התקן הבינלאומי (סעיף 7.5.9) אין לבצע בבעל-חיים פרוצדורה נוספת לפני שהסתיים הדימום (30 שניות ביונקים, לפי התקן). גם כאשר בעל-החיים הומם לפני השחיטה, יש להמתין לאחר חיתוך הגרון עד להפסקת כל הרפלקסים שמקורם בגזע המוח (סעיף 7.5.7(5)). כפי שראינו, הוראות אלו מופרות ב"בקר תנובה".

עוד קובע התקן הבינלאומי הוראות לגבי הכשירות וההכשרה של צוות העובדים (סעיף 7.5.1(2)) ולגבי העיקרון של הבאת בעלי-החיים לתנועה באמצעות חדירה למרחב הבריחה שלהם מאחור (סעיף 7.5.1(3)). הוראות אלו נרמסו ברגל גסה ב"בקר תנובה".

התקן הבינלאומי מחייב קיומם של נהלים מסודרים בעניינים שונים, ושל מערכות בקרה והערכה. כך, למשל, בהתאם לתקן צריך לעקוב אחרי נפילות של בעלי-חיים ולהגיע למצב בו 99% מבעלי-החיים אינם נופלים בהליכה לשחיטה (סעיף 7.5.2(1)(c)). הניטור של מקרי נפילה ושל שימוש באמצעים חריגים להזזת בעלי-חיים צריך לשמש ככלי לאיתור בעיות שיתוקנו ללא שיהוי, ויש להנהיג גם מערכת הערכה המבוססת על תוצאות (כגון מדדים המבוססים על חבורות בבעלי-החיים, התנהגות של בעלי-חיים וכדומה) (סעיף 7.5.2(1)(g)). התנהלות מסוג זה רחוקה מהנורמות המקובלות בבית המטבחים "בקר תנובה" כרחוק מזרח ומערב.

57. ההוראות הכלליות שבחקיקה הישראלית צריכות להתפרש לאור הכללים הפרטניים שבתקן הבינלאומי, כמו גם לאור נורמות משפטיות ומקצועיות דומות. ההפרה הקולוסאלית של הוראות התקן הבינלאומי מלמדת, אם כן, גם על הפרה חמורה של החוק הישראלי.

זכויות בעלי-חיים במשפט הישראלי

58. העיקרון של התחשבות בזכויותיהם של בעלי-חיים ארוג אל תוך שיטת המשפט הישראלית. הוא מאותם עקרונות כלליים, אשר כל דבר חקיקה צריך להתפרש לאורם. כלשונה של השופטת שטרסברג-כהן:

[...] עלינו לשוות לנגד עינינו את זכותם של בעלי החיים לחיות. זכות זו, גם אם איננה מעוגנת ישירות בחקיקה הישראלית, מהווה חלק מתרבותנו ומתחושה פנימית ערכית ותועלתית כאחד בדבר החובה והצורך להגן על כל אשר נברא עלי אדמות ורוח חיים באפו. נקודת המוצא של החקיקה הנושקת לזכות בעלי החיים לחיות היא שזכות זו קיימת ומוגנת בשיטתנו המשפטית. רק נקודת מוצא זו – שהיא נקודת המוצא הראויה בחברה נאורה – יכולה להוליד דברי חקיקה ספציפיים המתירים השמדת בעלי חיים בנסיבות מסוימות.

בג"ץ 6446/96 העמותה למען החתול נ' עיריית ערד, פ"ד נה(1) 769, 778 (1998).

59. ההגנה על בעלי-חיים היא חלק מההגנה על החלש בחברה, על מי שאינו יכול להילחם על שלו ולזעוק את כאבו. כלשונו של השופט חשין :

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.

רע"א 1684/96 עמותת "תנו לחיות לחיות" נ' מפעלי נופש חמת גדר, פ"ד נא(3) 832, 858 (1997).

60. הטעם להגנת בעלי-חיים מוסבר היטב בתקנה 2 לתקנות צער בעלי-חיים (הגנה על בעלי-חיים) (החזקה שלא לצרכים חקלאיים), התשס"ט-2009. תקנות אלו אינן חלות ישירות בענייננו, אולם תכליתן היא אותה תכלית שבשורש כל החקיקה להגנת בעלי-חיים :

מטרת תקנות אלה לקדם את רווחת בעלי חיים בהיותם בעלי צרכים גופניים, בריאותיים, התנהגותיים, מנטליים וחברתיים; לסיפוק צרכים כאמור זקוקים בעלי חיים המוחזקים על ידי אדם לתנאים הולמים ולהעשרה סביבתית.

61. עיקרון ההגנה על זכויותיהם של בעלי-חיים מעוגן בשורה של דברי חקיקה. הבולטים ביניהם הם חוק צער בעלי-חיים (הגנה על בעלי-חיים), התשנ"ד-1994, חוק צער בעלי-חיים (ניסויים בבעלי-חיים), התשנ"ד-1994, והחוק להגנת חיות הבר, תשט"ו-1955. לצד חוקים אלו, משולבות הוראות שעניינן הגנה על בעלי-חיים, בשורה של דברי חקיקה העוסקים בנושאים אחרים. כותב השופט שוחט, לאחר שסקר כמה מחיקוקים אלו :

בחרתי להפנות דווקא לדברי חקיקה אלה כדי להבהיר שמול החובה המוסרית המוטלת עלינו כבני אדם לא להתעלל בחיות, לא לצוד אותם בשיטות אסורות וכואבות, לא להכאיב להם שלא לצורך וכו', קיימת זכותם של בעלי החיים שלא ינהגו בהם כך. נכון, זכות זו של בעלי החיים היא זכות יחסית ולא מוחלטת שהרי מותר לשלול מהם את הזכות הבסיסית ביותר המוענקת ליצור חי - הזכות לחיים - ובלבד שזה יעשה לתכלית ראויה ובדרך המותרת בחוק תוך צמצום ומיזעור הכאב והסבל שנגרם להן. יחד עם זאת יש בזכויות היחסיות הללו, המוקנות בדברי החקיקה הנ"ל, כדי להבהיר שהמשפט הפוזיטיבי הישראלי אינו מתייחס אל בעלי החיים, בכל מצב, כאל חפצים אלא רואה להתייחס אליהם בעניינים מסוימים כאל יצורים חיים בעלי רוח ונשמה והעניק להם הגנה למענם הם.

תמ"ש (ת"א) 32405/01 פלוני נ' פלונית, פסקה 5(ג) (2004).

62. ברוח זו פסקה גם השופטת גרסטל, במסגרת בקשה של ארגונים להגנת בעלי-חיים להצטרף כצד להליך שעניינו הטסת בעלי-חיים המיועדים לניסויים במטוסי חברת אל-על:

מעמדם של בעלי החיים כבעלי זכויות מוגנות עוגן זה מכבר בפסיקה ובחקיקה בשיטת המשפט הישראלית [...]

[...] נכון אף לומר, כי פסק הדין שיינתן עלול לפגוע במישרין בזכות חוקית של בעלי-החיים, ובעקיפין בזכותן של המבקשות כמי שמביעות את קולם ופועלות למענם. למצער, בוודאי שנכון לומר שבמוקד המחלוקת בבסיס ההליך דגן ניצבים בעלי החיים שעלולים להיות הנפגעים העיקריים אם תתקבל התביעה, והמבקשות הן המייצגות את קולם של בעלי החיים [...].

ת"א (מרכז) 74789-12-11 הטכניון נ' אל-על (החלטה מ-1.7.2012).

63. מהעיקרון הרחב של זכויות בעלי-החיים נגזרת חובתה של כל רשות מינהלית לשקול את השפעת החלטותיה על בעלי-חיים.

שיקול ההגנה על בעלי-החיים הוא אחד השיקולים הכלליים שעל כל רשות להפעיל בכל החלטה מינהלית שנוגעת לבעלי-חיים. כך בהפעלת חוקים הנוגעים למחלות בעלי-חיים ולמניעת מטרדים (בג"ץ 1555/90 "חיים לבעלי-חיים" נ' מנהל השירותים הווטרinרים במשרד החקלאות, פ"ד מח(1) 83 (1990); בג"ץ 6446/96 העמותה למען החתול נ' עיריית ערד, פ"ד נה(1) 769 (1998); כך במתן רשיונות להפגנות (בג"ץ 9178/06 תנו לחיות לחיות נ' משטרת ישראל (2006) וכך במתן רשיונות יבוא לפי צו יבוא חופשי, התשל"ח – 1978 (בג"ץ 2830/05 צנציפר נ' משרד החקלאות (2005)).

סמכויות המשיב

64. המוקד של עתירה זו בשתי סמכויות מינהליות שהוענקו למשיב. האחת – הסמכות להפסיק את פעילותו של בית-מטבחיים לפי תקנה 81 לתקנות השחיטה. השניה – הסמכות להתיר או לאסור הובלת בעלי-חיים לבית-מטבחיים לפי תקנה 2 לתקנות מחלות בעלי-חיים (הובלה).

65. כפי שראינו, שיקולי צער בעלי-חיים שולבו באופן מפורש הן בתקנות השחיטה והן בתקנות מחלות בעלי-חיים (הובלה).

התכלית של מניעת צער בעלי-חיים היא אחת התכליות הקונקרטיות של שני דברי חקיקה אלו. זאת בנוסף להיותה חלק מהתכליות הכלליות שלהן, כחלק מהעקרונות של שיטת המשפט כולה.

הסמכות להפסיק פעילותו של בית-מטבחיים

66. תקנה 81 לתקנות השחיטה מסמיכות את המשיב להפסיק את פעילותו של בית-מטבחיים.

התנאי להפעלת הסמכות הוא ש"לא קויימו בבית המטבחיים הוראה מהוראות תקנות אלה או כל הוראה שניתנה על פיהן".

הפסקת הפעילות היא "לתקופה שיקבע" המשיב.

על החלטת המשיב ישנה זכות ערר תוך 30 יום לוועדת ערר. הוועדה צריכה להתכנס בתוך 30 יום מיום הגשת הערר, ולתת את החלטתה בתוך 30 יום נוספים.

67. התקנה אינה מפרשת מה תכלית הסגירה, ויש בה אינדיקציות חזקות לכך שמדובר בסמכות עונשית, שמטרתה להטיל סנקציה מינהלית כואבת בגין ההפרה ולהרתיע בתי-מטבחים מפני סטייה מהוראות התקנות.

ראשית, עילת הסגירה היא הפרת התקנות בעבר.

שנית, הסגירה היא לתקופה קצובה מראש, ולא עד לתיקונם של ליקויים כאלו ואחרים.

בכך נבדלת תקנה 81 מתקנה 9, שהיא תקנה צופת פני עתיד. תקנה 9 מעניקה למשיב את הסמכות להפסיק את שחיטתן של בהמות בבית-מטבחים עד לביצוע עבודות הרחבה או תיקונים שהמשיב הורה עליהם.

68. דומה שהסמכות לפי תקנה 81 היא מסוג "סמכות ההשעיה", שנתונה לרשויות מינהליות במגוון חוקים.

ר', למשל: סעיפים 47 ו-48 לחוק שירות המדינה (משמעת), תשכ"ג-1963; סעיף 78 לחוק לשכת עורכי הדין, תשכ"א-1961; סעיף 42ב לחוק יסוד: הכנסת; סעיף 44 לפקודת הרופאים [נוסח חדש] תשל"ז-1976; סעיף 20 לחוק רישוי עסקים, תשכ"ח-1968.

69. לסמכות ההשעיה היבט משמעותי של הרתעה. זהו צעד מינהלי מיידי, שבא להגיב על התנהגות חמורה של המושעה. כך, למשל, נקבע שניתן להשעות מעבודתו חבר בוועד עובדים שחסם את הכניסה למשרד האוצר, אף שמדובר בפעילות שאין לה כל קשר לתפקידו הרגיל, ולכן אינה מעוררת חשש לתפקוד לקוי במסגרת תפקידו הרגיל. בית-המשפט קבע:

ההשעיה מן העבודה היא פועל יוצא מאופייה וממידת חומרתה של הבירה המשמעתית. לפי אלו נקבע, בכל מקרה לאור נסיבותיו, אם צורכי המשמעת בשירות המדינה מצדיקים את הפסקת מילוי התפקיד של הנאשם בשירות המדינה.

ובהמשך:

הפגיעה במשמעת בשירות המדינה, שתנבע מהמשך פעולתו הרגילה של העובד בעבודתו למרות שהוא מואשם בעבירה חמורה לפי נסיבותיה, יכולה להיווצר, גם כאשר מדובר בעבירה שנעברה במסגרת פעולת העובד מטעם הוועד.

ועוד:

מטרת ההשעיה היא הפסקת פעילותו של העובד במסגרת מקום עבודתו עקב קיומן של ראיות לכאורה המצביעות על רבב בהתנהגותו, אשר מצדיק, לאור אופיו ומידתו, נקיטתם של הליכים משמעותיים.

ההשעיה היא, בנסיבות אלה, הליך זמני, המפסיק קיום הפונקציות הרגילות של העובד. אין, כמוסבר לעיל, הכרח בקיום קשר בין מהות הפונקציות הרגילות של העובד לבין העבירה שבעטייה הוחלט על ההשעיה. ההשעיה באה למנוע פגיעה מתמשכת במשמעת, פגיעה, שסיבתה בעבירה המשמעתית המיוחסת לעובד ולמהותה, ולא דווקא לקשר בין הפונקציות הרגילות של העובד לבין העבירה. האפקט המשמעותי שבהשעיה נובע מאופייה של העבירה ולא מביצועה במסגרת דל"ת האמות של תפקידו הרגיל של העובד.

בג"צ 2899/91 **מדינת ישראל נ' בית הדין הארצי לעבודה בירושלים ואח'**, פ"ד מה(5) 335 (1991) בע' 337-338.

70. בעניין אחר שם תיאר בית-המשפט את תכליתה של ההשעיה, כשהוא מדגיש שמדובר בצעד שננקט כאשר "אין זה מן הראוי" שאדם ימשיך בתפקידו או במקצועו בתקופת הביניים עד לבירור חשדות חמורים התלויים ועומדים נגדו:

השעיה היא אמצעי זמני, שמטרתו למנוע מן המושעה לעסוק בעבודה מסוימת או למלא תפקיד מסוים, עד שיתברר דינו בבית-משפט או בבית-דין מוסמך. כך, למשל, נקבע בסעיף 78(א) של חוק לשכת עורכי הדין, כי "עורך דין שהורשע בבית דין משמעותי והוטל עליו עונש השעיה או הוצאה מן הלשכה, רשאי בית הדין שהרשיעו להשעותו זמנית מלעסוק במקצוע עד להכרעה הסופית בדבר ההשעיה או ההוצאה מן הלשכה". דוגמא אחרת היא ההוראה בסעיף 74 של פקודת המשטרה [נוסח חדש], תשל"א-1971, לפיה המפקח הכללי רשאי להשעות שוטר ממשרתו, אם מתנהלת נגד השוטר חקירה על ביצוע עוון, פשע או עבירת משמעת. במקרים אלה ובדומים להם ההשעיה אינה עונש ואף לא תוצאת לוואי של ההרשעה, אלא מטרתה למנוע מחשוד או ממי שהורשע בפסק-דין שאינו סופי עיסוק במקצוע או מילוי תפקיד, כשלפי מהות המעשה, המיוחס לאותו אדם, אין זה מן הראוי שהוא ימשיך בתקופת הביניים בעבודתו, או כאשר אינטרס ציבורי עלול להיפגע, אם לא תופסק עבודתו, או אם לא יופסק עיסוקו המקצועי של החשוד או הנאשם.

בגץ 306/81 **שרון נ' ועדת הכנסת**, פ"ד לה(4) 1118, 126-127 (1981)

71. על תכלית נוספת של ההשעיה עמד השופט א' גורן:

בין הוראות ההשעיה השונות יש הבדלים אחדים, אך הדומה, הוא שאין נדרשת ודאות כדי להפעיל את הסמכות. ודאות אינה יכולה להתגבש בלי חקירה ודרישה מעמיקות. בירור כזה נערך בהליכי המשמעת הרגילים, או בהליכים פליליים. לעיתים האינטרסים שעל הפרק והנסיבות אינם מאפשרים המתנה, ומתחייב אמצעי דחוף. אמצעי דחוף זה הוא זמני, עד שיושלם הבירור המעמיק. אמצעי זה הוא בבחינת "עזרה ראשונה" לציבור. [...]

בית המשפט סירב לצמצם את תחולתם של אמצעי ההשעיה, והגדירם כ"כלים החיוניים שהועמדו על-ידי המחוקק לרשותם של אלה המופקדים על שירות המדינה" (שעה שדובר באמצעי המשמעת לפי חוק שירות המדינה

(משמעת) הנ"ל - בג"צ 2899/91 מדינת ישראל נ' בית הדין הארצי לעבודה בירושלים ואח', פ"ד מה(5) 335, 339).

עש (ת"א) 739/96 יקירביץ' נ' מנכ"ל משרד הבריאות (פורסם בנבו) (1996)

72. הנה כי כן, בהפעלת הסמכות לפי תקנה 81, על המשיב לשקול שלושה שיקולים:

א. **שיקול ההרתעה**. מה ההשלכות של המשך פעילותו של בית-המטבחים, לאחר שהתגלו בו עבירות כה חמורות, על התרבות של ציות לחוק והקפדה על צער בעלי-חיים?

ב. **שיקול ההיגיינה הציבורית**. האם ראוי הוא שבית-המטבחים ימשיך ויפעל בזמן שמתקיימת נגד עובדיו ובעליו חקירה פלילית בעבירות כה חמורות?

ג. **שיקול הסכנה לעבירות נוספות**. האם אין חשש להתעללות נוספת בבעלי-חיים בבית-המטבחים כל עוד לא מוצו הבדיקות והחקירות בנוגע לסיבות שהובילו להתעללות השיטתית שתועדה בחקירה? האם אין חשש לפגיעה נוספת בבעלי-חיים כל עוד לא מוצה תהליך הפקת הלקחים ויישומם?

73. כל השיקולים הללו מובילים למסקנה אחת ויחידה.

הדעת אינה סובלת את המשך פעולתו של בית-המטבחים.

המסר הנשלח לבתי-מטבחים אחרים, ולעוסקים בבעלי-חיים בכלל, הוא שגם לאחר ההתעללות החמורה ביותר והשערורייתית ביותר בבעלי-חיים, ניתן להמשיך עסקים כרגיל.

ההיגיינה הציבורית אינה יכולה לשאת שבה בעת שמנהלי בית-המטבחים ועובדיו נחקרים במשטרה, במקביל הם ממשיכים בשחיתות בהמות כדבר יום ביומו.

הסכנה לעבירות נוספות היא אינהרנטית כל עוד לא הובהרו הסיבות לכשל וכל עוד לא נעשה שידוד מערכות אמיתי ויסודי.

74. המצפון מזדעזע מהמחשבה שהמשיב מתיר להמשיך ולהפקיד בעלי-חיים בידיו של בית-המטבחים הזה, כאשר טרם התברר באופן ברור ויסודי כיצד אפשר שבמקום שררה תרבות של אכזריות והתעללות ללא תקנה. אלו נהלים חסרו? אלו פעולות אכיפה ובקרה חסרו? היכן כשלו גורמי הפיקוח, לרבות המשיב עצמו?

מיצוי הבדיקות אינו עניין של רגע, וודאי שלא הליך היישום של הלקחים. לימוד של התקן הבינלאומי מגלה, שבמקום נחוצים שינויים מבניים נרחבים, והטמעה של צורת חשיבה ופעולה שונות לחלוטין מכל מה שהמקום נהג לפיו בעבר.

המשיבה 2 עצמה הודיעה על העברת מנהל בית-המטבחים מתפקידו והפסקת עבודתם של העובדים. גם איתור של עובדים בעלי מיומנות וניסיון מתאימים, מיונם, קליטתם והכשרתם אינם תהליכים שקורים בין לילה. והדברים אמורים לא רק בתפקידים שמילאו עובדי הקבלן אלא בכל שרשרת הניהול והפיקוח.

גם הכנה והטמעה של נהלים, מדדי הערכה ושיטות בקרה אינם דבר של מה בכך. התקנה של מצלמות אינה מחליפה מהלכים אלו. המצלמות אינן אלא אחד האמצעים הטכניים שיכולים לעמוד לרשות מנגנון מסודר של בקרה, ניטור, הערכה והפקת לקחים מתמדת.

הפגמים המבניים במקום מחייבים בדיקה בידי מומחים ושינויים מבניים של ממש. אלו ודאי שטרם נעשו.

גם הכשל של מערכות המינהל שאמורות היו לפקח ולמנוע את ההתעללות שנחשפה הוא כשל שדורש בירור מעמיק ויסודי.

כל עוד כל אלו לא הושלמו, כל בעל-חיים שנכנס בשערי בית-המטבחים צפוי לטיפול לא מקצועי, לסבל קשה ולהתעללות שלא כדין.

75. בפנינו מקרה חמור ביותר. לא מדובר בהפרה נקודתית של הוראה כזו או אחרת. מדובר בהפרה שיטתית, מובנית, מתמדת, לאורך זמן, ובמעשים מעוררי זועה וחלחלה.

הימנעותו של המשיב מלהפעיל את סמכותו לפי תקנה 81 היא בנסיבות אלו לא רק חורגת באופן קיצוני מכל מתחם של סבירות. היא מהווה התנערות גמורה מהסמכות – שהרי אם במקרה זה אין המשיב מפעיל את סמכותו, מעבר לדמיון לצייר איזה מקרה יימצא שיתאים, לגישתו של המשיב, להפעלת הסמכות שהוקנתה לו בידי המחוקק.

מכל הטעמים האלו מתבקש בית-המשפט להוציא צו על-תנאי כמבוקש, ולאחר קבלת תשובת המשיב להופכו למוחלט, ולהטיל על המשיב את הוצאות העתירה.

רמת-גן, 11 בדצמבר 2012

יוסי וולפסון, עו"ד
ב"כ העותרות