

בית משפט לעניינים מקומיים בירושלים

20 נובמבר 2001

ת"פ 897/01
ת"פ 901/01
ת"פ 1881/01

לפני כב' השופט מ' סובל

המאשימה **מדינת ישראל**
ע"י ב"כ עוה"ד ד' ליבמן ומ' גולסברג

נגד

הנאשמות **1. יורובסקי אלה (ת"פ 897/01; ת"פ 1881/01)**
2. אמיר סופיה (ת"פ 901/01)
ע"י ב"כ עוה"ד מ' אהרון וא' מרקס

חקיקה שאוזכרה:

[חוק עזר לירושלים \(פיקוח על כלבים וחתולים\), תשל"ח-1978: סע' 1, 9א, 9א\(א\), 9א\(ב\), 11ב\(א\), 11ב\(ב\)\]](#)
[חוק המקרקעין, תשכ"ט-1969](#)
[פקודת העיריות \[נוסח חדש\]: סע' 242\(1\), 247\(א\), 247\(ב\), 249\(29\), 250, 251](#)
[חוק צער בעלי חיים \(הגנה על בעלי חיים\), תשנ"ד-1994: סע' 2\(א\), 16, 18](#)
[חוק העונשין, תשל"ז-1977: סע' 34 כא](#)
[חוק סדר הדין הפלילי \[נוסח משולב\], תשמ"ב-1982: סע' 149\(4\), 150](#)

החלטה

הנאשמות מואשמות, בשלושה כתבי אישום, בביצוע שלוש עבירות לפי [סעיף 9א\(א\) לחוק עזר לירושלים \(פיקוח על כלבים וחתולים\)](#), התשל"ח-1978 (להלן: "חוק העזר"). בת"פ 897/01 מואשמת הנאשמת 1 (יורובסקי אלה), בכך שביום 5/1/01 שעה 07:00 היא האכילה חתולים ברחוב מעגלות הרב פרדס בירושלים. בת"פ 1881/01 מואשמת אותה נאשמת בכך שביום 28/2/01 שעה 07:00 היא האכילה חתולים בחצר של בניין שכתובתו לא צויינה. בת"פ 901/01 מואשמת הנאשמת

2 (אמיר סופיה) בכך שביום 17/1/01 שעה 08:20 היא האכילה חתולים ברחוב גואטמלה 17 בירושלים (או "במקום ציבורי" ברחוב זה).

עם פתיחת המשפט העלו הנאשמות טענה מקדמית, לפיה דין האישומים להתבטל מן הטעם שהעובדות המתוארות בהם אינן מהוות עבירה. לטענתן, עיריית ירושלים (להלן: "העירייה"), לא היתה מוסמכת להתקין את [סעיף 9א\(א\)](#) לחוק העזר. כמו כן, ההוראה שנקבעה בסעיף זה אינה סבירה, אינה מידתית, מושתתת על שיקול זר, ופוגעת בזכויות האדם ובעלי החיים שלא כדין. לחילופין טוענות הנאשמות, יש לפרש את הסעיף באופן מצמצם, כך שהוא לא יתפוס את העובדות המיוחסות להן בכתבי האישום.

[סעיף 9א](#) ("אחזקת כלב ברחוב") הוסף לחוק העזר בשנת התשמ"ז-1987 (ראו [חוק עזר לירושלים \(פיקוח על כלבים\) \(תיקון\), התשמ"ז-1987](#)). סעיף קטן א' שלו קובע לאמור:

"לא יאכיל אדם כלב ברחוב."

הוראת הסעיף חלה גם על האכלה של חתול ברחוב, במצוות [סעיף 11ב\(א\)](#) לחוק העזר ("אחזקת חתול"), שהוסף גם הוא בשנת התשמ"ז-1987, ולפיו:

"הוראת סעיפים ... 9א... יחולו גם על חתולים, ובכל מקום בסעיפים אלה בהם מדובר על כלב, גם חתול במשמע."

ה"רחוב" שלגביו חל איסור ההאכלה, מוגדר [בסעיף 1](#) לחוק העזר (כפי שתוקן אף הוא בשנת התשמ"ז-1987), כ:

"כל מקום שהציבור משתמש בו או נוהג לעבור בו, ולרבות רכוש משותף כהגדרתו [בחוק המקרקעין](#), התשכ"ט-1969."

האיסור על האכלת כלבים וחתולים ברחוב הינו ייחודי לעיריית ירושלים. עיריות אחרות בארץ (להוציא אחת), לא כללו בחוקי העזר שלהן איסור דומה. גם חוק העזר לדוגמא שהוכן במשרד הפנים, אינו מציע לעיריות להתקין איסור כזה.

חוק העזר הותקן על ידי מועצת העירייה "בתוקף סמכותה לפי [סעיפים 247\(א\)](#), [250](#) ו-[251](#) לפקודת [העיריות](#)" (מתוך המבוא לחוק). [סעיף 250](#) לפקודה מסמך מועצה של עירייה-

"להתקין חוקי עזר כדי לאפשר לעירייה ביצוע הדברים שהיא נדרשת או מוסמכת לעשותם על פי הפקודה או כל דין אחר או לעזור לה בביצועם."

מכאן, שמועצת העירייה החליטה לאסור האכלת כלב וחתול ברחוב, כדי לאפשר לעירייה להפעיל אחת או יותר מהסמכויות הנתונות בידיה על פי כל דין. כיוון שמועצת העירייה לא פירשה בגוף חוק העזר או בדברי הסבר נלווים את הסמכות או הסמכויות של העירייה, האמורות להיות מוגשמות על ידי האיסור, יש להתחקות אחר תכלית האיסור באמצעים פרשניים מקובלים. בעניין זה נתגלתה מחלוקת בין בעלות הדין. לטענת הנאשמות, מועצת העירייה התכוונה באמצעות האיסור להכחיד, ולמצער לדלל, את חתולי הרחוב בירושלים בדרך של הרעבתם. כוונה זאת נעוצה, לדעת הנאשמות, בתפיסה שלילית (ושגויה) של העירייה לגבי המשמעות וההשלכות הנוגעות למחיתם של חתולי רחוב באזורים עירוניים. ייחוס כוונה כזאת – שהנאשמות פוסלות אותה בתכלית – למועצת העירייה, מוביל את הנאשמות לטעון כי האיסור בטל, בהיותו נועד לשרת מטרה שלא זו בלבד שהיא מצויה מחוץ לגדרי הסמכות של העירייה, אלא שהיא בלתי חוקית מבחינתה של כל רשות ציבורית המפעילה סמכות על פי דין. לא כך רואה המדינה את תכלית האיסור. לדעת המדינה, כאמור בסיכומים שהגישה, האיסור על האכלת חתולים ברחוב לא נועד להביא להשמדת חתולי הרחוב, אלא אך למנוע מטריד לציבור או סכנה לבריאות הציבור כתוצאה מביצוע האכלה ברחוב. קידום מטרה כזאת, מבהירה המדינה, כלול בגדרי הסמכות של העירייה, כאמור [בסעיפים 247\(ב\) ו-242\(1\) לפקודת העיריות](#). [סעיף 247\(ב\)](#) ("כלבים ובעלי חיים אחרים"), מורה, בין היתר, כי העירייה:

"תסדיר החזקת בעלי חיים אחרים באופן שהחזקתם לא תהווה מטריד ציבורי או מפגע לבריאות."

[וסעיף 242\(1\)](#) ("תברואה, בריאות הציבור ונוחותו"), קובע כי:

"בעניין תברואה, בריאות הציבור ונוחותו, תעשה העירייה פעולות אלה:

(1) תנקוט אמצעים להסרת כל מטריד או למניעתו ותדאג לבדיקות שמטרתן לברר מה הם המטרידים הקיימים."

ראה גם [סעיף 249\(29\)](#) לפקודה ("סמכות כללית"), המסמיך את העירייה-

"לעשות בדרך כלל, כל מעשה הדרוש לשם... בריאות הציבור..."

הנאשמות מגיעות למסקנתן בדבר בטלות האיסור על האכלת חתול ברחוב, על רקע המטרה המיוחסת על ידן לאיסור זה, דהיינו, המתת חתולי הרחוב באמצעות הרעבה. מטרה זאת, אילו אכן עמדה ביסוד האיסור, היתה מתיימרת להשיג תוצאה גורפת ופוגעת בהרבה, מבחינת בני האדם ובעלי החיים המעורבים בהאכלה, בהשוואה למטרה המיוחסת על ידי המדינה לאיסור (מניעת פגיעה בנוחות ובבריאות הציבור עקב ההאכלה בשטחים ציבוריים). אכן – כפי שהנאשמות מאשרות בסעיפים 13, 28, 45(ח) ו-55 לסיכומים וסעיפים 18 ו-25 לסיכומי התשובה מטעמן – קיימת מציודן נכונות להשלים עם חוק עזר שהיה מאפשר נקיטת אמצעים "נקודתיים" על ידי העירייה נגד האכלה

בלתי ראויה של חתולים ברחוב, באופן היוצר מטריד או מפגע תברואתי אמיתי. טענתן מכוונת נגד קביעת איסור גורף, שאינו מתחשב באופן ובנסיבות בהם ההאכלה מתבצעת, אלא אוסר כל האכלה של כל חתול בשטח ציבורי. אם כך הוא הדבר, אין סיבה לקיומה של מחלוקת בין בעלות הדין לגבי תכלית האיסור הקבוע [בסעיף 9א\(א\)](#) לחוק העזר. מחלוקת כזאת היתה במקומה אילו המאשימה היתה מבקשת לשכנע את בית המשפט לפרש את תכלית האיסור באופן רחב, כדי להגדיל את קשת המצבים הנתפסים בכפיו, וכנגדה היו הנאשמות מתנגדות להרחבה המתבקשת. המחלוקת אינה במקומה, ואין לה זכות קיום, משעה שהמאשימה מבהירה כי אין לה כוונה לייחס לאיסור מטרות יומרניות ושנויות במחלוקת, דוגמת הרעבת והשמדת חתולי הרחוב, וכי היא מוכנה להגביל את ייעודו למטרה המוסכמת של מניעת פגיעה באיכות החיים והבריאות של הציבור. פשיטא שאין לנאשמות, הניצבות מן העבר השני של המתרס, עניין בהרחבת כוונתה ותחולתה של הנורמה העונשית מעבר להשקפתה של המאשימה, המופקדת על אכיפת הנורמה. די בכך כדי להגביל את הוראת [סעיף 9א\(א\)](#) לחוק העזר לתכלית של מניעת מטרידים וסכנה לבריאות הציבור.

אין זה הטעם היחיד להגבלת התכלית של הסעיף. טעם כבד משקל נוסף נעוץ בקשת המצבים עליהם חל הסעיף, שהיא רחבה מצד אחד וצרה מצד שני, כאשר בוחנים אותה על רקע כוונה להרעב ולהמית את חתולי הרחוב. מצד אחד, הסעיף אוסר האכלה ברחוב של כל חתול, הן חתול שיש לו בעלים והן חתול שאין לו בעלים. מצד שני, הסעיף אינו אוסר האכלה בשטח פרטי של חתול שאין לו בעלים. אילו מטרת הסעיף היתה להביא להשמדת חתולי הרחוב, היה עליו לחול על חתולי רחוב בלבד, ולקבוע לגביהם איסור האכלה מוחלט, בשטחים ציבוריים ופרטיים כאחד. זאת ועוד, האיסור המקורי לפי [סעיף 9א\(א\)](#) מתייחס להאכלת כלב ברחוב, הן כלב ביתי והן כלב משוטט, ואילו הצירוף של החתולים לתוך גדר האיסור נעשה, בדרך עקיפה, במסגרת [סעיף 11ב\(א\)](#) לחוק. גם אילו ניתן היה לייחס למתקין חוק העזר כוונה לפגוע בחתולי הרחוב על גבם של חתולי הבית ובעליהם (ולדעתי הדבר אינו ניתן), יהיה זה בלתי סביר בעליל לייחס למתקין חוק העזר כוונה להרעב ולהשמיד חתולים משוטטים באמצעות הטלת איסור על אדם להאכיל ברחוב כלב השייך לו וגדל בביתו. וזאת יש לציין, כי ההקשר הפנימי של [סעיף 9א](#) מצביע בבירור על כוונתו לחול גם על כלבים ביתיים ולא רק על כלבים משוטטים. כך הוא הדבר, לא רק מפני [סעיף 9א\(א\)](#), הקובע את איסור ההאכלה, מדבר על "כלב" סתם, ולא על כלב "משוטט" [מונח המוכר למתקין החוק: ראו [סעיף 11ב\(ב\)](#)], אלא גם מפני [סעיף 9א\(ב\)](#) מטיל על "בעל כלב" חובת פינוי צואה שהכלב הטיל ברחוב. הווי אומר, ההסדר הקבוע [בסעיף 9א](#) בנוגע ל"אחזקת כלב ברחוב" (כלשון כותרת השוליים של הסעיף), מתייחס גם לכלב שיש לו בעלים. השכל הישר אינו מאפשר לתלות את הסדרת האכלתו של כלב כזה בשאיפה להמית את חתולי הרחוב.

הזיקה שהנאשמות מנסות ליצור בין האיסור על האכלת כלב וחתול ברחוב לבין שאיפת העיריה לדלל את חתולי הרחוב בירושלים, מעוררת קושי גם מבחינת המצב בשטח. הנאשמות לא הציגו בפני בית המשפט אף ראיה חיצונית שיהיה בה לבסס טענה האומרת כי הטלת איסור האכלה כאמור תפחית באופן משמעותי את מספר חתולי הרחוב בעיר, וכי העיריה אמנם מתכוונת לעשות שימוש באמצעי זה לצורך השגת תוצאה שכזאת. הנאשמות הגישו לבית המשפט דין-וחשבון שהוכן לאחרונה על ידי ועדה (בראשות פרופ' יי טרקל מאוניברסיטת תל-אביב), שישבה על המדוכה לצורך גיבוש "הצעה לנוהלי טיפול בחתולים משוטטים". הועדה מציינת (בעמ' 6 לדו"ח), כנתון אמפירי, כי מקור מזון עיקרי לחתולים משוטטים באזורים עירוניים, הינה אשפה המושלכת מחוץ לפחי האשפה או לתוך פחי אשפה בלתי תקינים. דברים דומים לא נאמרו בדו"ח לגבי האכלת חתולים על ידי בני אדם. הנאשמות הוסיפו והגישו לבית המשפט תצהיר שנערך (ביום 19/12/99)

על ידי הוטרניר העירוני הראשי בירושלים, ד"ר תומי שדה, במסגרת הליך אזרחי שעסק בהמתת חתולי רחוב על ידי העיריה. ד"ר שדה אישר בתצהיר, כי עיריית ירושלים פועלת למיגור התופעה של חתולי רחוב בירושלים, באמצעות תפיסה והמתה של חתולים משוטטים. אין בתצהיר זכר לשימוש באמצעי של הרעבת חתולים משוטטים לצורך המתתם. אכן, חוק העזר מקנה לעירייה ([בסעיף 11\(ב\)](#)), סמכות מיוחדת לטיפול בבעיית החתולים המשוטטים:

"נמצא חתול משוטט בתחום העירייה, רשאי המנהל [כלומר רופא וטרינרי עירוני] או המפקח לתפסו ולהעבירו למכלאה, ואם אי אפשר לתפסו – רשאי המנהל או המפקח להשמידו."

כפי שד"ר שדה הבהיר בתצהירו, תפיסת החתולים המשוטטים על ידי העיריה מסתיימת בהמתתם (באמצעות רעל), "מאחר ולא ניתן להחזיקם בשבייה לעד מסיבות ברורות, ובוודאי שלא ניתן לשחררם במקום אחר" (סעיף 3 לתצהיר). בדרך זאת, ש"היא הדרך המהירה ביותר וחסרת הסבל העומדת לרשותנו כיום" (סעיף 13), ממית השירות הוטרנירי בממוצע כאלף חתולים משוטטים בשנה (סעיף 9). לא זאת בלבד שאין בתצהיר אזכור של דרך נוספת אשר באמצעותה העיריה מבקשת, כביכול, לנהל את מלחמתה בחתולי הרחוב, אלא ד"ר שדה אף מדגיש (בסעיף 19), כי העיריה אינה רואה את עצמה רשאית לגרום להמתת חתולי רחוב בדרך של "שיסוי, התאכזרות או התעללות". הנאשמות, שהגישו לבית המשפט את התצהיר, לא הציגו ראיה שתסתור את תוכנו, ולפיכך לא עלה בידן להוכיח כי העיריה מתכוונת להמית את חתולי הרחוב באמצעות הרעבה, שלא רק שאינה נזכרת בחוק העזר כאמצעי לטיפול בחתולים משוטטים, אלא שיש בה יסוד מובהר של אכזריות.

זאת ועוד אחרת, אילו קביעת האיסור על האכלת כלבים וחתולים ברחוב היתה משמשת אמצעי בידי העיריה לקידום המטרה של המתת חתולי רחוב, היה בכך – כפי שהנאשמות טוענות והמדינה אינה שוללת – כדי להטיל ספק רציני לגבי חוקיות האיסור. [חוק צער בעלי חיים \(הגנה על בעלי חיים\)](#), התשנ"ד-1994, אוסר על כל אדם, ובכלל זה על רשויות המדינה ([סעיף 16 לחוק](#)), לענות בעל חיים, להתאכזר אליו או להתעלל בו בדרך כלשהיא ([סעיף 2\(א\)](#) לחוק). על תוכנם של איסורים אלה ראו [רע"א 1684/96 עמותת "תנו לחיות לחיות" נ' מפעלי נופש חמת גדר בע"מ, פ"ד נא\(3\) 832, 845-854](#). אמנם נפסק כי [סעיף 18 לחוק צער בעלי חיים](#) ("שמירת הדינים"), אף שאינו מזכיר את תחיקת השלטון המקומי, אינו שולל את תוקפו של חיקוק מקומי המתיר המתה של בעל חיים על ידי רשות מקומית לצורך הגנה על ערך חברתי ראוי: [בג"ץ 6446/96 העמותה למען החתול נ' עיריית ערד](#), תק-על(1)70 1142, פסקה 24 לחוות הדעת של כב' השופט שטרסברג-כהן ופסקאות 9-12 לחוות הדעת של כב' השופט גולדברג. יחד עם זאת, על מנת שתחיקת משנה המקנה היתר להמתת בעל חיים תעבור בהצלחה את מבחן החוק, לא די בכך שהיא מיועדת לקדם תכלית ראויה. צריך שהאמצעי הננקט בה לצורך השגת התכלית יהיה ראוי, וצריך גם שאמצעי זה יפגע בבעל החיים במידה פחותה ככל שניתן. כדברי כב' השופט חשין [ברע"א 1684/96 לעיל](#), בעמ' 854-853:

"לאחר הקביעה כי פלוני גרם לבעל חיים סבל וייסורים העשויים לבוא בגדרי עינוי, התאכזרות או התעללות, שומה עלינו לברר ולמצוא לאיזו תכלית עשה פלוני מה שעשה, והאם תכלית היא המשקפת ערך חברתי ראוי? ובמקום שיימצא לנו כי התכלית ראויה, נוסיף ונבדוק האם האמצעי שפלוני נקט אותו הוא אמצעי ראוי? ולבסוף: האם יש שקילות בין הסבל והייסורים שבעלי

**החיים נושא בהם לבין התכלית והאמצעים, האם נתקיים מבחן
ה'מידתיות'?"**

ראו עוד בג"ץ [6446/96](#) לעיל, פסקה 28 לחוות הדעת של כב' השופט שטרסברג-כהן ופסקאות 10-11 לחוות הדעת של כב' השופט גולדברג.

אני נכון להניח, לפחות לצורך הדיון, כי אין לבית המשפט עילה לפסול את מדיניות העירייה, כפי שהוצגה בתצהירו של ד"ר שדה, בדבר ביצוע דילול מקיף של אוכלוסיית חתולי הרחוב עצמם. ראו בג"ץ [6446/96](#), לעיל, פסקאות 21-23 לחוות הדעת של כב' השופט שטרסברג-כהן ופסקאות 28-29 לחוות הדעת של כב' השופט גולדברג. אולם, לצורך יישום מדיניות זאת יכולה העירייה לעשות שימוש באמצעי המתה שפגיעתם בחתולים פחותה בהרבה בהשוואה להרעבה, כגון, רעל או חומר הרדמה. שימוש באמצעים אלה יזרז את מות החתול ויקטין את סבלו, בעוד שההרעבה – אפילו אילו היתה מוכחת לבית המשפט יעילותה כאמצעי המתה (מה שלא אירע בפועל) – מאריכה את הליך ההמתה שלא לצורך ומעצימה עד למאוד את ייסודי החתול בדרכו אל מותו. אופיים של ייסורים אלה מפורט בסיכומי התשובה מטעם הנאשמות:

**"הרעבתם למוות של החתולים גורמת לסבל נוראי לחתולים ולמוות
איטי המלווה במחלות (החתולים המורעבים מאבדים את חוסנם
הגופני מפני מחלות), סטרס נפשי (מתח) קשה הגורם לחתולים
להתרוצץ ולחפש מזון, מה שגורם במקרים רבים לדריסתם למוות."**

בהתחשב ביחס שבין ההרעבה לבין אמצעי המתה חלופיים, יש יסוד איתן לטענה הגורסת כי ההרעבה הינה בכל מקרה אמצעי בלתי ראוי ובלתי סביר, וממילא גם בלתי חוקי, לצורך יישום מדיניות (אף אם חוקית) בדבר דילול חתולי הרחוב. מכאן קצרה הדרך למתן פרשנות מצמצמת לאיסור ההאכלה [בסעיף 9א\(א\)](#) לחוק העזר, באופן שלא יקשור את האיסור עם מדיניות העירייה על המתת חתולי רחוב. יצירת קשר כאמור תטיל צל כבד על חוקיות האיסור, ואילו עקרון בסיסי בפרשנות חיקוקים (וחוק עזר, שהוא חקיקת משנה, במיוחד), דורש להעדיף פרשנות המקיימת את החיקוק על פני פרשנות העלולה להוביל לביטולו. ראו בג"ץ [333/85 אביאל נ' שר העבודה והרווחה, פ"ד מח\(4\) 581, 596](#); בג"ץ [491/86 עיריית תל-אביב-יפו נ' שר הפנים, פ"ד מא\(1\) 757, 770-771](#); בג"ץ [4562/92 זנדברג נ' רשות השידור, פ"ד מ\(2\) 793, 815-814](#); בג"ץ [6396/96 זקין נ' ראש עיריית באר-שבע, פ"ד נג\(3\) 289, 299](#).

פרשנות חוק העזר באופן השולל הרעבת בעל חיים לצורך המתתו, משתלבת היטב עם מורשת ישראל. האיסור לצער בעלי חיים, הנובע מ"רחמיו [של בורא עולם] על כל מעשיו" (תהילים קמ"ה, ט'), נקבע עוד בתורה ("צער בעלי חיים – דאורייתא: תלמוד בבלי, בבא-מציעא, לב ע"ב). הוא קיבל ביטוי במספר מצוות עשה ולא-תעשה, כגון, פריקת בהמה הכורעת תחת משאה, שילוח הקן, איסור חסימת שור בדישו, איסור חרישה בשור ובחמור יחדיו ואיסור שחיטת בהמה ובנה ביום אחד. ראה המקורות המובאים ב**רע"א** [1684/96](#) לעיל, בעמ' 858-861, 873-874. הדברים מגיעים עד כדי כך, שלפעמים הורו חכמים לדחות איסור מדרבנן משום צער בעלי חיים, כגון, לצורך הצלת בהמה שנפלה לאמת המים בשבת (ראה תלמוד-בבלי, שבת, קכח כ"ב), או חליבת בהמה שמצטערת בשבת (ראו שולחן-ערוך, אורח-חיים, סימן שח סעיף כ). הציווי להימנע מצער בעלי חיים טומן בחובו גם איסור להמית בעל חיים בדרך המגדילה את סבלו שלא לצורך, ובכלל זה הרעבה. מטעם זה דורשת התורה, לשם משל, שהמתת בהמה לצורך אכילה לא תתבצע אלא בשחיטה מן הצוואר ובסכין חדשה, כמבואר ב"ספר החינוך" מצווה תנא:

"לפי שידוע כי מהצוואר יצא דם הגוף יותר מבשאר מקומות הגוף, ולכן נצטוונו לשחטו... מן הצוואר ובסכין בדוק כדי שלא נצער בעלי החיים יותר מדי כי התורה התירן לאדם למעלתו ליזון מהם לכל צרכיו ולא לצערם חינם."

דברים דומים השמיענו הרמב"ם בספרו "מורה נבוכים", חלק ג', פרק מה :

"כיוון שהביא הכרח טיב מזונו [של האדם] להריגתו [של בעל החיים], חיפשנו לו המיתה היותר קלה, ונאסר לענותו בשחיטה הנפסדת, ולא לבתרו, ולא לחתוך ממנו אבר, כמו שבארנו."

ואפילו ההמתה "היותר קלה" המתבצעת על פי כללי השחיטה, אינה מותרת אלא כשהיא מיועדת להשיג מטרה ראויה, כדוגמת אכילה. מטעם זה, הסביר הרב יוסף הלוי אבן מיגאש (הר"י מיגאש), שחיטה של בעל חיים טמא האסור באכילה, שלא לשם מטרה מוצדקת, נתפסת על ידי איסור צער בעלי חיים "רהא [שהרי] הריגה היא ולא שחיטה" (מובא בספר "שיטה מקובצת" על מסכת בבא-בתרא, כ ע"א).

מבין דרכי ההמתה הקשות, שיש להשתדל להימנע משימוש בהן גם במקום המצדיק הפסקת חיים של בעל חיים, בולטת הדרך של הרעבת בעל החיים. התלמוד הבבלי (במסכת עבודה זרה, יג ע"ב), מגיע לכלל מסקנה כי בהמה שהוקדשה לבית המקדש בזמן הזה, שבו בית המקדש אינו קיים, דינה המתה על ידי הרעבה ("נועל דלת בפניה והיא מתה מאליה") – לאור התקלה העשויה להיגרם למי שישתמש בהמה זאת ויכשל באיסור מעילה – רק לאחר שחכמי התלמוד טרחו ובחנו דרכי המתה קלות יותר (שחיטה או הריגה), ופסלו אותן בעטיים של שיקולים הלכתיים מיוחדים בנוגע לטיפול בקודשים. ואפילו אז ספק אם ההרעבה מותרת: רבי מרדכי בר הלל אשכנזי ("המרדכי") מסביר בפירוש לסוגייה, כי ההיתר להרעבת הבהמה, בנסיבות המיוחדות של הקדשתה בזמן הזה, מבוסס על השיטה המייחסת את מקור האיסור על צער בעלי חיים לחכמי התורה שבעל-פה, ולא לתורה שבכתב, "זאתי דרבנן דאמרי אין מקדשין משום דחשו לתקלה ודחי צער בעלי חיים דרבנן" (פירוש: ובאו חכמים שאסרו להקדיש בהמה בזמן הזה, מתוך חשש לתקלה, ודחו את איסור צער בעלי חיים שמקורו גם כן בהוראת חכמים). מכאן, לכאורה, שמסקנת התלמוד אינה מבטאת את ההלכה: כיוון שההלכה היא שאיסור צער בעלי חיים הוא מן התורה, ולא מדרבנן, ממילא יש באיסור זה כדי לגבור על האיסור בדבר הקדשת בהמה בזמן הזה, במיוחד כדי למנוע המתה של בעל חיים על ידי הרעבתו, ש"אין לך צער גדול מזה" (כלשון הפירוש "חידושי אנשי שם" על "המרדכי" למסכת בבא-מציעא, פרק ב אות מ').

גישה דומה, הרואה בהמתת בעל חיים על ידי מניעת מזון מפיו דרך פסולה ואכזרית במיוחד בהשוואה לדרכי המתה אחרות, מקבלת ביטוי בדברי הרב יוסף שאול הלוי נאטאנזאהן בספרו "שאלות ותשובות שואל ומשיב" (מהדורה שנייה, ברוקלין, תשי"ד). בתשובה ש"ה מתייחס המחבר לדרך ההמתה הראויה של שור שנגח והרג אדם, ואומר על כך דברים אלה :

"דכיוון דבין כך ובין כך יש לה צער, וצער דבעל חיים בעודו בחיים היותו חמור, שוב הוזה לה למעבד הצער דזוטר ולערפינהו בקופיץ דהאו צערה זוטרא מהכניסה לכיפה בעודה בחיים היותה"

בתרגום חופשי: גם בעל חיים שדינו מיתה אין להרבות בסבלו עד ליציאת נשמתו. לכן יש להעדיף את עריפת ראש השור בסכין על פני כליאתו בלא מזון. העריפה תגרום לשור סבל קטן יותר מאשר המתתו ברעב.

לאור מכלול השיקולים שהוצגו, מסקנתי היא כי [סעיף 9א\(א\)](#) לחוק העזר אינו מתיימר להשיג יותר מאשר מניעה של מטרדים וסיכונים תברואתיים לציבור כתוצאה מהאכלת כלבים וחתולים ברחוב. כאמור, מסקנה זאת, נוסף על היותה מקובלת על המאשימה ומעוגנת במבנה ובתוכן הסעיף, פועלת לטובת הסעיף, בכך שהיא מנקה אותו מכתם של אי-חוקיות ומחשש כבד של בטלות. אולם, במקביל, מסקנה זאת מצמצמת את היקף תחולתו של הסעיף: היא הופכת את יסוד המטרד והסיכון התברואתי לאחד מיסודות האיסור הקבוע בו, ומונעת להאשים ולהרשיע אדם שהאכיל כלב או חתול ברחוב בלי שיצר בכך מטרד או סיכון את בריאות הציבור. ואין מדובר בדרישה של מה בכך. בעניין זה חל המבחן המצמצם והדווקני שנקבע בפסיקה לעניין קיומו של "מטרד" מבעל חיים, לצורך שכלול הסמכות של העיריה לנקיטת "אמצעים להסרת" המטרד על פי [סעיף 1\)242 לפקודת העיריות \(בג"ץ 6446/96 לעיל, פסקה 29 לחוות הדעת של כב' השופט גולדברג\)](#):

"יש לפרש את התיבה 'מטרד' שבסעיף 1)242 לפקודת העיריות, ככל שמדובר במטרד הנגרם מבעלי החיים, בצמצום, דהיינו, כפגיעה קשה וחמורה ברווחת החברה, הגובלת בשיבוש אורחות חיים תקינים. כאמור, דרגת הוודאות בקיומה של הפגיעה צריכה להיות גבוהה יחסית, ונקיטת אמצעים חלופיים שמידת יעילותם נמוכה יחסית אף היא תהא מספקת."

באלו נסיבות ניתן לומר על האכלת כלב או חתול ברחוב שהיא מסכנת את בריאות הציבור או פוגעת באופן קשה וחמור ברווחתו? האם המבחן הקובע לעניין זה תלוי במקום ההנחה של האוכל (ביד, בכלי או על גבי הקרקע), במספר בעלי החיים המואכלים, או בשאלה אם לאחר ההאכלה נותרו שאריות מזון ברחוב? האם קיים לעניין זה הבדל בין אדם המאכיל כלב או חתול המוחזק על ידו דרך קבע, לבין אדם המאכיל כלב או חתול משוטט שאין לו בעלים? הניתן לומר, לדוגמה, על אדם המושיט ליטרת בשר לפיו של כלב המצוי בבעלותו, במהלך טיול שיגרתי עם הכלב בגן ציבורי, שהוא מטריד את הציבור או מסכן את בריאותו? המדינה לא מצאה לנכון להתייחס לשאלות אלה בסיכומיה, אלא הסתפקה באמירה כללית לפיה:

"חוק העזר בא להסדיר החזקת בעלי חיים תוך שמירה על בריאות הציבור ומניעת מפגעים... החוק אינו אוסר האכלת חתולים בשטח פרטי אך הוא אוסר האכלתם ברכוש המשותף, כמו גם בשטח הציבורי כי הדבר מהווה מטרד לכל בעלי הרכוש המשותף ולשאר המשתמשים בשטח זה, לרבות לשם הגעה לדירות."

אמירה זאת הינה פשטנית וכוללנית יתר על המידה כדי שיהיה בכוחה להצדיק קביעת איסור גורף ומוחלט על האכלה של כל כלב או חתול, בכל מקום ציבורי, בכל היקף ובכל אופן. חקיקת משנה, כמוה ככל החלטה מנהלית, חייבת להתבסס על תשתית של נתונים ענייניים, בדוקים ואמינים. ראו [בג"ץ 297/82 ברגר נ' שר הפנים, פ"ד לז\(3\) 29, 45-59](#); [בג"ץ 987/94 יורונט קווי זהב \(1992\) בע"מ נ' שר התקשורת פ"ד מה\(5\) 412, 423-425](#); [בג"ץ 8569/96 הסתדרות הנוער העובד והלומד נ' שר החינוך, התרבות והספורט, פ"ד נב\(1\) 597](#),

620-621. מקומו של חוק עזר עירוני אינו נפקד מחובה זאת. ראו בג"ץ 1149/95 ארקו תעשיות חשמל בע"מ נ' ראש עיריית ראשון לציון, פ"ד נד(5) 547, 566. כיוון שהמדינה לא הפנתה את בית המשפט לנתון חיצוני כלשהו שיכול היה להביא את מועצת העירייה למסקנה סבירה לפיה האכלת כלב או חתול ברחוב כרוכה לעולם, מעצם טיבה וטבעה ובלי תלות בצורה או בנסיבות של ההאכלה, בהטרדת הציבור או בסיכון בריאותו, ממילא יש להניח לזכותה של המועצה כי היא לא התכוונה לקבוע כחזקה כי כל האכלה של כלב או חתול ברחוב יוצרת מטרד לציבור או מסכנת את בריאותו, אלא כוונתה היתה לאסור רק את אותן האכלות המהוות באמת (לאור הדרך או הנסיבות האופפות אותן), משום מטרד (כהגדרתו בפסיקה) או מפגע תברואתי. מכל מקום, וכפי שנקבע בסעיף 34 כא לחוק העונשין, התשל"ז-1977, די בכך שייחוס כוונה כאמור למועצת העירייה הינו בגדר אפשרות סבירה (גם אם לא היחידה), העולה בקנה אחד עם תכלית חוק העזר, כדי שהחוק יתפרש על פי אפשרות זאת.

הדרישה לקיומו של מפגע תברואתי כתוצאה מהאכלת הכלב או החתול ברחוב משפיעה על היקף האחריות הפלילית של אדם המואשם בהפרת סעיף 9א(א) לחוק העזר. לצורך הוכחת אשמתו של אדם כזה אין המאשימה יכולה להסתפק בהוכחת העובדה שהוא האכיל כלב או חתול ברחוב, אלא עליה להיכבד ולהוסיף ולהוכיח שאותה האכלה יצרה מפגע תברואתי או פגעה באופן קשה וחמור ברווחת הציבור. דרישה זו פועלת לא רק במישור המהותי, אלא גם במישור הדיוני של ניסוח כתב האישום. "כתב האישום מביא את תיאור העובדות המהוות את העבירה" (רע"פ 4484/92 סיריה נ' מדינת ישראל, פ"ד מו(5), 176, 181). לכן עליו להיות מפורט דיו. התובע נדרש לציין בו "באופן מפורש ובפה מלא מהם פרטי ההאשמות בנוגע אליהן בדעתו להביא עדויות ואין די ברמיזה בלבד. כל זה בא כדי לתת לנאשם אפשרות להכין את עדותו הנגדית" (ע"פ 88/58 קנייזר נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד יב 1628, 1634). "העובדות הנטענות הן גם גבולותיה של התביעה בהבאת ראיותיה. ראייה אשר באה להוכיח עובדות שלא נטענו בכתב האישום – זכאי הנאשם להתנגד לגבייתן, בשל כך שאינה רלבנטית לעובדות שנטענו" (מ' שלגי וצ' כהן "סדר הדין הפלילי", מהדורה שנייה-תשס"א, 237). כיוון שיסוד המטרד או המפגע התברואתי הינו תנאי עצמאי הטעון הוכחה על ידי המאשימה, חובה עליה לאזכר יסוד זה בכתב האישום המייחס ביצוע עבירה לפי סעיף 9א(א) לחוק העזר; ואם התביעה אינה עומדת בחובה זאת, הרי צומחת על ידי כך לנאשם טענה מקדמית לפי סעיף 4(1) לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982, לאמור, ש"העובדות המתוארות בכתב האישום אינן מהוות עבירה". במקרה כזה בית המשפט רשאי, כאמור בסעיף 150 לחוק, "לתקן את כתב האישום או לבטל את האישום". הבחירה בין החלופות מוכתבת בהתאם לשאלה אם תיקון כתב האישום יקפח את הגנתו של הנאשם, והשיקול העיקרי לצורך זה תלוי בשלב של המשפט בו מועלית הטענה המקדמית. ראו ע"פ 488/62 וזאנה נ' וזאנה, פ"ד יז 1005.

המקרים הנוכחיים משמשים דוגמה מובהקת למצב בו אין מקום לתקן את כתב האישום, אלא יש לבטלו על יסוד הטענה המקדמית שהעובדות המתוארות בו אינן כוללות את כל יסודות העבירה. כתב האישום בת"פ 897/01 מתאר את "העובדות המהוות את העבירה" המיוחסת בו לנאשמת 1, בקיצור נמרץ, כך:

"בתאריך 5/1/01 בשעה 7:00 או סמוך לכך, במקום מעגלות הרב פרדס 107 בתחום עיריית ירושלים האכלת חתולים ברחוב."

תיאור דומה של העובדות מצוי בכתב האישום בת"פ 1881/01 המופנה נגד אותה נאשמת:

**”בתאריך 28/2/01 בשעה 7:00 או סמוך לכך, במקום בחצר של
הבניין בתחום עיריית ירושלים אכלאת (כך!) חתולים ברחוב.”**

שני כתבי האישום אינם מציינים האם מדובר בחתולים המוחזקים על ידי הנאשמת 1 או בחתולים משוטטים, והם אף אינם מייחסים לנאשמת 1 ביצוע האכלה בדרך שיצרה מטרד או מפגע תברואתי. הנאשמת 1 השיבה לכתבי האישום בהודיה בעובדות, ומסרה כי אכן האכילה חתולים בחצר המשותפת של הבניין בו היא מתגוררת, אולם הוסיפה וטענה כי לא ביצעה במסגרת האכלה זו כל עבירה. נוכח הודייתה של הנאשמת 1 בעובדות הנטענות בכתבי האישום, לא הובאו על ידי המאשימה ראיות להוכחת עובדות אלה. במצב דברים זה, כאשר הטענה המקדמית שהועלתה על ידי הנאשמת 1 עוד בתחילת המשפט מוכרעת בשלב בו המאשימה מנועה מהבאת ראיות, יהיה בתיקון כתב האישום בדרך של הוספת יסודות עבירה שלא נכללו בו מלכתחילה (יצירת מטרד או מפגע תברואתי), כדי להפוך את סדרי המשפט ולפגוע בהגנתה של הנאשמת. התוצאה המתבקשת והראויה למצב כזה היא ביטול האישום. ראו י' קדמי "על סדר הדין בפלילים" (חלק שני-ספר ראשון, מהדורה משולבת ומעודכנת, תשנ"ח-1998), 802-805.

כך גם לגבי הנאשמת 2. "תיאור העובדות המהוות את העבירה" בכתב האישום שהוגש נגד נאשמת זאת בת"פ 901/01 הוא:

**”בתאריך 17/1/01 בשעה 8:20 או סמוך לכך, במקום גואטמלה 17
בתחום עיריית ירושלים האכלת חתולים ברחוב (או במקום ציבורי).”**

נאשמת זאת השיבה אף היא לכתב האישום בהודיה בעובדות, ומסרה כי האכילה חתולים בתחומי המדרגות שמחוץ לביתה, המהווים חלק מהרכוש המשותף של הבניין בו היא מתגוררת. גם היא העלתה בהזדמנות הראשונה את הטענה המקדמית, לפיה העובדות המתוארות בכתב האישום אינן מהוות עבירה, וגם כנגדה אין בכתב האישום טענה בדבר יצירת מטרד או סיכון תברואתי. לכן גם לגביה דין האישום להתבטל.

על בסיס האמור, אני מבטל את האישומים נגד הנאשמות בשלושת כתבי האישום.

ניתנה היום, ה' כסלן תשס"ב (20 בנובמבר 2001), במעמד ב"כ המאשימה (עו"ד מ. גולדסברג) ובהעדר הנאשמות ובאי-כוחן (בהסכמתם).

המזכירות תשלח העתק מהחלטה לבאי-כוח הנאשמות.

מ' סובל

שופט

נוסח מסמך זה כפוף
לשינויי ניסוח ועריכה

בעניין עריכה ושינויים

במסמכי פסיקה, חקיקה

ועוד באתר נבו – הקש כאן

מ' סובל 897/01-54678313

נוסח מסמך זה כפוף

לשינויי ניסוח ועריכה