

בענין: 1. תנו לחיות לחיות

2. אנונימוס – עמותה לזכויות בעלי חיים

ע"י ב"כ עוה"ד יוסי וולפסון ו/או לימור קרומכל-
שניידר ו/או קרין פרלשטיין ו/או שגיב לוי
מהמחלקה המשפטית של תנו לחיות לחיות
רח' דב פרידמן 8, ת.ד. 3602 רמת גן 52136
טל': 03-6241776; פקס: 03-6241779
נייד (עו"ד וולפסון) 052-2598773

העותרות

- נ ג ד -

1. מנהל השירותים הווטרנריים

באמצעות ב"כ מפרקליטות המדינה
רח' צלאח א-דין 29, ירושלים
טל': 02-6466590; פקס: 02-6467011

2. דה-לוי תוצרת חקלאית בע"מ

3. איילות תוצרת חקלאית בע"מ

המשיבות 2-3 והמשיבה מס' 12 על ידי עו"ד אמיר רנן
רח' כנרת 5 ת.ד. 909 בני ברק 5110804
טל': 03-5788770; פקס: 03-5788771

4. עגלי תל שיווק בקר בע"מ

5. ראשי בקר בע"מ

6. משק תמיר נהלל בע"מ

7. משק אלי לוין

המשיבים 4-7 ע"י ב"כ ממשרד עו"ד גיל להב
בית מישורים, רח' השילוח 4, ת.ד. 6907, פתח תקווה 4934829
טל': 03-6128040; פקס: 077-5558075

8. בקר תנובה שותפות מוגבלת

ע"י ב"כ איתמר ענבי ו/או נירה קורי ו/או יונתן פרידמן
ממשרד ש.פרידמן עורכי דין
מגדלי מת"מ 1, רח אנדרי סחרוב 9, ת.ד 15065 חיפה 3508409
טל': 04-8546666; פקס: 04-8546677

9. בית מטבחים דבאח בע"מ

10. סאלח דבאח ובניו בע"מ

11. בקר וכבשים דבאח בע"מ

המשיבות 9-11 ע"י ב"כ עוה"ד רחל בן-ארי (בר רב האי) ו/או
משה פרזנצ'בסקי ו/או גילת ויזל-סבן ו/או איריס גרוס ו/או
עירית הוכרמן ו/או עמי האוסירר ו/או עביר אסדי ו/או יובל
אדלר ו/או יעל הדני ו/או גילי שפר (יופה) ו/או ערן אלוני ו/או
ארז מילנר ו/או ליאת ורנר-כהן ו/או שחר הופמן ו/או צחי
פיסטל ו/או חלי דנקנר-כהן ו/או אבי גבאי ו/או סיון ורדי ו/או
איתן פלוגר ו/או ענת לזר ו/או עדי ערמן ו/או אסף גופר ו/או
אפרת שגיא ו/או בלה לוסטיקמן ו/או נעם סגל ניר ו/או סיגל
אהרון ו/או ניבי אטיאס ו/או גלי רכבי
מרח' מעלה השחרור 15, חיפה 3328439
טל: 04-8371505; פקס: 04-8370231

12. אמפ"י התאחדות מפטמים ישראלית

ע"י ב"כ עוה"ד אמיר רנן אשר פרטיו פורטו לעיל.



תגובה מקדמית מטעם המשיבות 9-11

בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד מיום 4.2.2016 מתכבדות המשיבות 9-11 שצורפו כמשיבות לעתירה על-פי בקשתן, להגיש את תגובתן המקדמית לעתירה.

עניינה של עתירה זו בבקשת העותרות כי יופסק מתן רישיונות ליבוא בעלי חיים אשר מיועדים (בסופו של דבר) לשחיטה. יובהר מיד, כי היענות לבקשתן של העותרות משמעה חיסול ענף ייבוא הבקר והצאן לישראל וחיסול דה-פקטו של ענף ייצור בשר טרי בישראל. כפי שיבואר להלן וכפי העולה מתגובת המדינה לעתירה זו, מטעמים של העדר שטחי טבע למרעה, אין אפשרות מעשית לקיים ענף מבוסס של גידול בקר וצאן במדינת ישראל, ולכן כל ענף ייצור בשר טרי משחיטת בקר וצאן המיועדים לכך, נשען על יבוא בעלי חיים מחו"ל, אותו מבקשות העותרות להפסיק.

מקריאת העתירה מצטיירת תמונה כאילו המהלך המבוקש על ידי העותרות הוא כזה אשר שלובים בו יתרונות בלבד של הקלת סבלם של בעלי החיים והוזלת יוקר המחייה.

אולם, כפי שיובהר להלן בהרחבה, תיאור זה מתעלם ממלוא המשמעויות הכרוכות באותו מהלך, ובעיקר מחיסולו הלכה למעשה של ענף ייצור בשר טרי לישראל תוך פגיעה קשה בחופש העיסוק של העוסקים בו, וכריתת מטה לחמם של מאות וייתכן שאף אלפי עובדים; עוד לא בא בעתירה זיכרו של הסיכון הבריאותי שיווצר עבור צרכני הבשר בישראל אשר יאלצו בעל כורחם לצרוך מזון אשר טיב הפיקוח על הליכי הפקתו אינו נתון לרגולציה מלאה של מדינת ישראל אלא מיוצר הרחק מהעין, וכמובן מזכותו של הציבור לבחור לאכול בשר טרי שזה מקרוב יוצר ולא בשר מיובא.

העתקת השחיטה למדינות זרות כפי המבוקש בעתירה משמעה כי גם הפיקוח על השחיטה יעשה בהתאם לסטנדרטים הנוהגים באותן מדינות זרות ואין כל ודאות כי הדבר יעשה בהתאם לרף הרגולציה הישראלית אשר נועדה להבטיח את בריאות הציבור מחד, ולצמצם ככל הניתן את צער בעלי החיים בשעת שחיטה, מאידך.

העתירה אף מתעלמת מן העובדה שחיסולו של ענף ייצור הבשר בישראל ייצר תלות מהותית באספקת בשר מחוץ לארץ ממפעלים זרים, באופן שנוגד מהותית את האינטרס הציבורי.

א. רקע עובדתי

1. המשיבה 9 נמנית על החברות הגדולות בארץ בתחום גידול, פיטום ושחיטת בקר וצאן, וכן בפירוק אריזה ושיווק בשר טרי. החברה הינה המפעילה של בית המטבחיים הגדול במדינה ומספקת נתח ניכר ומשמעותי מן הבשר הטרי הנרכש בישראל. החברה גם שוחטת בשר שלה, וגם מספקת שירותי שחיטה לסוחרי בשר רבים אחרים.
2. המשיבה 10 הינה, בין היתר, בעלים של רשת מזון קימעונאי ואיטליזים "סאלח דבאח ובניו". לצרכי מכירת הבשר הטרי בחנויותיה עוסקת החברה ביבוא, גידול ובפיטום בעלי חיים. המשיבה 10 משתמשת בשירותי המשיבה 9 לקבלת שירותי שחיטה של הבשר שלה.
3. המשיבה 11 הינה חברה שעוסקת בין השאר ביבוא, גידול, פיטום ושיווק בעלי חיים.

4. המשיבות 9-11 ביחד יכוננו להלן, מטעמי נוחות בלבד: "החברה" או "החברות".
5. משפחת דבאח שענפים שונים בה מחזיקים בשלוש החברות, הינה משפחה אשר עיסוקה ייצור בשר טרי ושחיטת בקר וצאן נמשך מזה עשרות שנים וכנראה אף למעלה מכך. משמעות השם "דבאח" בשפה הערבית הינה **שוחט**, ובכך יש כמובן כדי ללמד על ותיקות העיסוק של בני המשפחה במקצוע זה.
6. שלוש החברות עוסקות בייבוא בקר וצאן אשר נועדו לפיטום ובהמשך לשחיטה. מערך ייבוא הבקר והצאן, פיטומו ושחיטתו מצריך ידיים עובדות רבות ושלוש המשיבות יחד מעסיקות בארץ מעל 1,200 עובדים.
7. עיקר בעלי החיים המיובאים על ידי החברה הינו מאוסטרליה ומיעוט קטן ממנו מגיע ממדינות מזרח אירופה.
8. בכל הנוגע לבעלי החיים המגיעים מאוסטרליה, הרי שלמשיבות אין כל נגיעה להליך הובלתם לישראל, והספק האוסטרלי הוא שאחראי על הליך זה באופן בלעדי. הרגולציה החלה על הליך זה היא הרגולציה המוכתבת על ידי ממשלת אוסטרליה, רגולציה אשר נדמה כי כל הצדדים מסכימים כי היא מצויה ברף הגבוה ביותר מבין מדינות העולם.
9. מיעוט מוחלט של בעלי החיים המיובאים מגיע ממדינות מזרח אירופה, בדרך כלל מיובא על ידי יבואנים אחרים ונרכש כמשלוח על-ידי מי מן החברות.
10. החברה ממקדת את עיקר הייבוא בבקר וצאן מאוסטרליה, שזמינותו ואיכותו שם גבוהה, וגם הרגולציה הקיימת באוסטרליה בנושא גידול בעלי חיים הינה מהמתקדמות בעולם.
11. שינוע בעלי החיים מתבצע באניות משא מיוחדות אשר הותאמו לצורך זה, ואשר מתפקדות כמעין "רפת צפה" הדומה במידה רבה לתנאים בחוות לאחר הגעתן של הבהמות לארץ.
12. יובהר כבר עתה, **הבטחת תנאי המסע של העגלים או הכבשים המיובאים לארץ הינו בראש ובראשונה אינטרס של היבואן, אף ללא קשר לזכויות בעלי החיים**. התשלום על העגלים או הכבשים המיובאים נעשה בהתאם לכמות אשר הועמסה בארץ המוצא, ועל כן כל פגיעה בבעלי החיים או חלילה מותם של פרטים במהלך הדרך, מהווה פגיעה כלכלית ביבואן עצמו. יצוין כי למיטב ידיעת החברה אחוזי התמותה של פרטים במהלך שינועם לארץ אינו שונה מאחוזי התמותה בזמן הגידול בחוות הגידול ביבשה.

תקופת הגידול בארץ

13. ראוי להבהיר כבר עתה כי בניגוד לרושם המצטייר מן העתירה כאילו בעלי החיים המיובאים נשחטים בישראל באופן מיידי, אלה אינם פני הדברים, ולמעשה ישנו פרק גידול משמעותי למדי המתרחש בארץ. עד שלב השחיטה, העגלים המיובאים על ידי החברות נמצאים בחוות בארץ לתקופת גידול משתנה בת **כששה חודשים עד כ-12 חודשים** בהתאם למשקלם.
14. לפי גישתה המקצועית של החברה, לתקופת הגידול בארץ משמעות לא מבוטלת בכל הנוגע לטיבו של הבשר המופק בסופו של יום, ולא בכדי בעלי חיים אשר הגיעו מאותו מקור אל מגדלים שונים בישראל, עשויים להביא בסופו של יום לאיכויות שונות של בשר.

15. עם עגינתה של אוניה בארץ מורדים בעלי החיים מן האוניה באמצעות צוות האוניה בשילוב עם צוות עובדים של החברה. פריקת הבקר והצאן נעשית תמיד בפיקוח רופא מן השירות הווטרינרי במשרד החקלאות.
16. על-פי הנחיות הרגולציה, מועברים בעלי החיים ישירות לתחנת הסגר בה יהיו על-פי דין ויעברו בדיקות וטרינריות מקיפות בפיקוח השירותים הווטרינריים במשרד החקלאות (להלן: **השו"ט**). מטרת השהות בתחנת ההסגר היא להבטיח כי לא הגיעו לארץ פרטים נגועים במחלות אשר עלולים לסכן את יתר בעלי החיות או אף את בריאות תושבי המדינה.
17. מתחנת ההסגר מועברים הפרטים לחוות הגידול המנוהלות על ידי החברה. ייעודם של העגלים לחוות גידול מסוימת צריך להיות ידוע מראש עוד טרם המשלוח והינו תנאי לקבלת האישור הווטרינרי לעצם הייבוא. כמפורט לעיל, השהות בחוות הגידול הינה לתקופה בת 6-12 חודשים.
18. מאליו מובן כי גם תקופת הגידול בארץ עד שיועברו בעלי החיים לשחיטה מפקחת על ידי הרגולציה הנוהגת בארץ.

ב. הטיעון המשפטי

19. בתמצית, טענותיהן של העותרות בעתירה הינם כדלקמן: נטען כי הפיקוח המבוצע על ידי השו"ט אינו מספק וגורם לבעלי החיים סבל, באופן שמצדיק לחלוטין לחדול ממתן רישיונות ייבוא לשחיטה; כי טענת השו"ט לפיה יבוא בשר חי אינו חלופה אמיתית ליבוא של בעלי חיים אינה מבוססת של תשתית עובדתית מספקת; וכי על הרשות המנהלית חובה לשקול את זכויות בעלי החיים בעת קבלת החלטה האם להתיר הובלות בינלאומיות. לבסוף נטען בעתירה כי ייבוא בשר חי אינו עומד במבחן המידתיות באופן שמחייב לאסור משלוחים של בקר וצאן חי לישראל שכן ניתן לכאורה לספק את צרכי הצרכנים גם באופנים חלופיים.
20. בסיפור המסופר על ידי העותרות יש אפוא שלושה שחקנים בלבד: בעלי החיים, הצרכנים, והשו"ט. בולטים בהיעדרם מסיפור זה הם העוסקים בענף יבוא הבשר והשחיטה. ביטוי חזק להיעדר זה מצוי בעובדה כי מלכתחילה נמנעו העותרות מצירופם של יבואני הבקר והצאן כמשיבים לעתירה ואלו צורפו רק לפי בקשתם לאחר שמנהל השו"ט מצא לנכון ליידעם אודות הגשת העתירה.

• מכתב מנהל השו"ט ליבואני הבקר והצאן מיום 15.12.2015 מצורף ומסומן נספח 1.

21. כפי שצוין לעיל, החברה מספקת פרנסה ללמעלה מ-1200 עובדים, ולמיטב הערכה בענף כולו מועסקים עוד אלפי עובדים.
22. קבלת העתירה משמעה אפוא "מיקור חוץ" של ענף פרנסה משמעותי מישראל לחו"ל, תוך כריתת מטה לחמם של אלפי עובדים בישראל המועסקים בתחום. לעובדה זו השלכות כבדות משקל על מערך האיזונים שיש לבצע בעת בחינת טענות העותרות.
23. ראוי לציין כי היותם של יבואני הבקר והצאן שחקן רלוונטי אשר יש להתייחס לזכויותיו עלתה כבר מתגובת השו"ט לעותרות, אולם העותרות בחרו להתייחס לעניין זה בדרך אגבית ומזלזלת כמפורט בסעיף 70' לעתירה: **"טענה אחרונה¹ היא שהמרת היבוא של בעלי-חיים ביבוא בשר תפגע בחופש העיסוק של היבואנים (האמנם? וכי אלו לא יוכלו לייבא בשר?) ושל העוסקים בגידול**

¹ במכתב התשובה של השו"ט אל העותרות, הח"מ.

ובפיטום העגלים בישראל..." נימה זו מדברת בעד עצמה, לענין רצינות התמודדותן של העותרות, עם הזכות היסודית של המשיבים לחופש העיסוק.

24. כאמור, החברה אינה עוסקת אך בייבוא, אלא מפעילה מערך שלם של עובדים ושל נכסים אחרים אשר מועסקים ומוחזקים על ידה לצורך קליטת בעלי החיים, תחזוק החוות, הליך השחיטה ועוד. על רקע זה, הטענה כאילו יכולים יבואני הבקר והצאן להחליף "סחורה" אחת באחרת מבלי שהדבר יהא כרוך בפגיעה בעיסוקם הינה אפוא טענה תלושה מן ההקשר ואינה ממן העניין.

הפגיעה בחופש העיסוק של יבואני הבקר ועובדיהם

25. מלכתחילה זכה חופש העיסוק במדינת ישראל למעמד מרכזי. עם חקיקתו של חוק-יסוד: חופש העיסוק זכה חופש העיסוק למעמד חוקתי מפורש עת שנקבע כי "כל אזרח או תושב של המדינה זכאי לעסוק בכל עיסוק, מקצוע או משלח יד".

26. רבות נכתב על חשיבותו של חופש העיסוק ונזכיר אך זאת:

"חופש העיסוק זכה למעמד חוקתי במסגרת חוק יסוד: חופש העיסוק. חופש העיסוק הוא החופש של הפרט לעסוק (או לא לעסוק) במשלח יד הנראה לו ראוי [...] זהו גם החופש לפעול בגדרו של העיסוק שנבחר ללא איסורים או הגבלות [...]. חופש העיסוק נפגע אם הסדרים (נורמטיביים או פיזיים) מונעים מהפרט - במישרין או בעקיפין - מלפעול על-פי רצונו ויכולתו, כגון במקרה שבו נקבעים תנאים (סובייקטיביים או אובייקטיביים) לכניסה לעיסוק, למקצוע או למשלח יד או תנאים הקובעים את חופש המימוש של העיסוק, המקצוע או משלח היד"²

27. העותרות מודות כי אינן מבקשות לבטל כליל את העיסוק בשחיטת בקר וצאן בישראל אלא "רק" מבקשות כי השו"ט יחדל ממתן רשימות ליבוא בעלי חיים לשחיטה. כפי שנאמר לעיל ויובא עוד להלן, משמעות הדבר היא סגירה דה-פקטו של ענף השחיטה בישראל. ואולם, אף אם לא היו אלה פני הדברים, עדיין היה בכך פגיעה דרמטית בזכות החוקתית:

כדי שחופש העיסוק ייפגע אין זה מן ההכרח שהזכות תישלל. די בכך שחקיקה תגביל ממשית את העיסוק במשלח יד כדי שהדבר ייחשב לפגיעה בחופש העיסוק במובן חוק היסוד ברוח זו נקבע בפרשת גאנם.. "הפן השני של חופש העיסוק הוא החופש לפעול בגדריהם של עיסוק, של מקצוע או של משלח יד, בלא איסורים או הגבלות. אקט שלטוני המטיל הגבלות על דרך הגשמתם של עיסוק, של מקצוע או של משלח יד פוגע בהיבט זה של חופש העיסוק"³.

28. כאמור לעיל, בישראל שטחי מרעה מצומצמים אשר בגינם אין אלטרנטיבה של גידול בעלי חיים שיכולה לתת מענה לצריכת הבשר הנדרשת. נראה כי גם העותרות אינן חולקות על עובדה זו, אלא שהן סבורות כי את השלמת הבשר שהתעשייה המקומית אינה יכולה לספק יש להשלים באמצעות יבוא בשר מצונן ולא באמצעות יבוא בקר וצאן חיים.

29. העותרות הקדישו פרק נכבד בדיון לערוצים השונים בהם ניתן לספק את הביקוש הצרכני לבשר טרי. לשיטתן של העותרות, על השו"ט לערוך בדיקה עובדתית באשר לשלוש סוגיות: היקף

²בג"ץ 1953/09 חליל אלואלידי נ' שר החקלאות ופיתוח הכפר (ניתן ביום 08.07.2009)

³בג"ץ 9596/02 פיצוי נמרץ המומחים למימוש זכויות רפואיות וביטוחים נ' שר המשפטים, פ"ד נח(5), 792, עמ' 799

הביקוש לבשר טרי, היקף הייצור של בשר שגודל בשטחי מרעה בישראל וכמה מן ההפרש בין הביקוש להיקף הייצור המקומי ניתן להשלים באמצעות יבוא בשר מצונן. לשיטת העותרות, רק לגבי השארית הנותרת לאחר מהלך שכזה "ניתן לשקול יבוא של בעלי-חיים חיים" (סי' 73 לעתירה).

30. ואולם, נוכח כך שקבלת העתירה וקבלת המתווה המוצע על ידי העותרות משמעו סגירה דה-פקטו של ענף השחיטה, הרי שבמכלול האיזונים בהקשר זה השיקול החוקתי העיקרי הוא הפגיעה בחופש העיסוק של העוסקים בתחום, הכרוכה בדבר:

"ממד אחר של הגבלת העסקה שואב מהיבטה הכלכלי של הזכות לחופש עיסוק. זכות זו, מקום שענינה בעיסוק מסחרי שמבקש לעצמו אדם, מתייחסת גם ליכולת לשלוח בו יד בתנאים של כדאיות כלכלית. מי שהוכיח כי בשל הגבלה שלטונית שוב אין באפשרותו להפעיל בית-עסק רווחי, נשא בנטל להראות כי חופש העיסוק שלו נפגע. המבחן ראוי שיהא אובייקטיבי, ויבדוק אם בעל עסק סביר יוכל להוסיף ולקיים באורח מקובל בית-עסק מן הסוג המסוים, על אף ההוצאות הנוספות שמשתיה עליו ההגבלה שבדין. [...] אכן, "השאלה, אם החלטה של רשות מהווה פגיעה בחופש העיסוק, צריכה להיבחן באופן מהותי ולא פורמאלי. חופש העיסוק נפגע [גם] כאשר החלטה שלטונית פוגעת בעקיפין במימוש חופש העיסוק הלכה למעשה" (בג"ץ 5936/97 לם הנ"ל, בעמ' 681; 693). אך נזכור, בד בבד, כי אין מוטלת על המדינה החובה ליצור תנאים של כדאיות כלכלית, אלא אך להימנע מנקיטתן של פעולות השוללות אותה."⁴

31. בענייננו אין מדובר כאמור רק על פגיעה ברווחיות אלא על צמצום דרמטי של הענף כולו על כל המשתמע מכך.

האיזונים הנדרשים נוכח הפגיעה בחופש העיסוק

32. העותרות טוענות שיבוא בעלי החיים אינו עומד במבחן המידתיות, ובפרט מבחן המידתיות במובנו הצר. כידוע, מבחן המידתיות הינו אחד ממבחני פסקת ההגבלה לבחינת חוקתיות הפגיעה בזכות יסוד חוקתית אולם נעשה בו שימוש אף לבחינת ההצדקה לפגיעה באינטרס מוגן. בענייננו, מבקשות העותרות כי מבחן המידתיות יופעל לצורך בחינת כללי שיקול הדעת המנהלי או לחילופין בהקשר של חוק צער בעלי חיים.

33. ואולם, אין ענייננו אפוא באיזון בין שתי זכויות חוקתיות, כי אם באיזון בין האינטרס החברתי בהגנה על בעלי החיים אל מול הזכות החוקתית לחופש העיסוק.

34. מובן כי השו"ט וכך גם החברה מחויבים להגן על בעלי החיים ולהקטין את סבלם ככל שניתן. בכלל זה הם מחויבים להקפיד על הוראות חוק צער בעלי חיים והדינים האחרים המסדירים את התחום, אולם לעובדה כי מדובר באינטרס חברתי ישנה השלכה מכרעת על האיזון שמול חופש העיסוק העומד מנגד.

35. תחילה, ראוי לציין כי אף לו היו מוכחות כל טענות העותרות, לא היה בידיו של בית המשפט להעניק להן את הסעד המבוקש על ידן נוכח הפגיעה החוקתית בחופש היסוד.

36. כידוע, בהתאם לחוק-יסוד: חופש העיסוק, על מנת שפגיעה בזכות תהא חוקתית עליה לעמוד במבחניה של פסקת ההגבלה ובין היתר כי הפגיעה תהא בחוק או מכוח הסמכה מפורשת בו.

⁴בג"ץ 8035/07 רונן אליהו נ' ממשלת ישראל (ניתן ביום, 21.05.2008)

37. מכאן, שלצורך קבלת החלטה כמבוקש על ידי העותרות היה עליהן לנסות לפעול על מנת להשפיע על המחוקק או מחוקק המשנה, ובכל מקרה לא ניתן להעניק להן את הסעד המבוקש על ידן הכרוך בפגיעה כה דרמטית בחופש העיסוק של החברה, וכל זאת בדרך של החלטה שיפוטית ובהיעדר הסדרה בחקיקה כנדרש בחוק היסוד.
38. יתרה מכך, אף לו היו העותרות מתגברות על משוכה זו, לא ניתן היה להעניק להן את הסעד המבוקש על ידן בהיותו בלתי מידתי כשלעצמו.
39. התנאים הנדרשים ליבוא בקר וצאן לישראל לצרכי שחיטה מוסדרים בתקנות מחלות בעלי חיים (יבוא בעלי-חיים) התשל"ד-1974 (להלן: **תקנות היבוא**). בהתאם לתקנות היבוא, חל איסור על ייבוא בעלי חיים אלא לפי רשיון בכתב ממנהל השו"ט (תקנה 2(א)), והמנהל רשאי לתת את הרישיון או לסרב ולתתו וכן להתנות את מתן הרשיון בתנאים (תקנה 2(ג)). עוד קובעות תקנות היבוא כי לא יורדו בעלי-חיים מכלי ההובלה בו הגיעו אלא לפי הוראות רופא וטרינרי ממשלתי.
40. מקור נורמטיבי נוסף המגדיר את תנאי ההובלה הינו תקנות הבהמות והעופות (הובלה בדרך היס) 1936, בהן מפורטים התנאים הפיזיים הנדרשים לצורך ההובלה בפועל (להלן: **תקנות ההובלה**). כך למשל קובעות תקנות ההובלה מהם חלקי הספינות שמותר להשתמש בהם לצרכי ההובלה (תקנה 4); טיבו של החלל הדרוש לבהמות בעת ההובלה (תקנה 7) ובין היתר החובה להתקין בכל מכלאה מרחב מינימלי כקבוע בתקנות כדי לאפשר לבהמות הנמצאות במכלאה לאכול בנחת ולנוח במשך הניסיעה (תקנה 7(ג)); כן קובעות תקנות ההובלה הוראות טכניות נוספות כגון החובה להתקין ברצפת כל מכלאה כפיסים או מדרכים טובים לכפות הרגליים כדי שרגלי הבהמות לא תמעדנה (תקנה 6(3)) ועוד.
41. עינינו הרואות, מחוקק המשנה נתן דעתו על האיזון שבין האינטרס שבצמצום צער בעלי החיים המיועדים לייבוא לבין האינטרסים והזכויות הנוגדים העומדים על הפרק, והאיזון שנקבע קיבל ביטוי בתקנות שאוזכרו לעיל.
42. מאליו מובן כי משטר הרישוי הקבוע בתקנות וההוראות הנוספות לעניין תנאי ההובלה פוגעים אף הם בחופש העיסוק של היבואנים. ואולם, נקודת המוצא היא כי מדובר בפגיעה מידתית המניחה כי יש לאפשר ליבואני הבקר והצאן להמשיך בעיסוקם וזאת כאמור תוך צמצום הצער הנגרם לבעלי החיים.
43. ביטול מוחלט של מתן הרישיונות תוך העדפת האינטרס של טובת בעלי החיים לבדו יהא אפוא בלתי מידתי ובלתי סביר כשלעצמה.
44. העותרות מסבירות שאף לו היו נשמרות כלל הוראות הדינים הרלוונטיים לעניין, עדיין הייתה ההובלה כרוכה בסבל אינהרנטי לבעלי החיים. יחד עם זאת, העותרות אינן תוקפות בעתירתן את התקנות ואינן מבקשות סעד של ביטולן, אלא מבססות את מתן הסעד המבוקש על ידן על ההנחה שהתקנות אינן נאכפות וגרוע מכך – כי הן לעולם לא יאכפו.
45. חלק ניכר ביותר מנפח העתירה מוקדש לתיאור הפרות לכאורה של הדינים הנוגעים לשמירה על שלומם של בעלי החיים המובלים, תיאור המוביל את העותרות למסקנה כי "המשלוחים החיים כרוכים בהפרות שיטתיות של חוק צער בעלי חיים [...] נוכח האופי העברייני השיטתי של המשלוחים החיים, הרי שהיעדר יכולתו – או רצונו – של המשיב לאכוף את הוראות הדין, מהווה גם הוא טעם חזר להפסקת מתן ההיתרים על ידו למשלוחים אלו" (ס' 104 – 105 לעתירה).

46. תחילה, כפי שפורט לעיל, החברה כפופה להוראות הדינים השונים, האוסטרליים והישראליים ומקפידה לשמור עליהם. ככל שתועדו הפרות של אותן הוראות, הרי שמדובר במקרים חריגים ובלתי מייצגים. יתרה מכך, אף לו היה ממש בטענות ההפרה השיטתית העולות מן העתירה לא היה בכך כדי להצדיק את מתן הסעד המבוקש.

47. התופעה המצערת של הפרת הוראות חוק רגולטיביות, מתקיימת בתחומי חיים רבים, החל בתחום העבודה, עבור בתחום התחבורה, המשך בתחום הגנת הסביבה ועוד ועוד. ההתמודדות עם תופעה זו גוררת לעיתים סנקציות בדמות עיצומים כספיים, קנסות, שלילות רישיון ואף העמדה לדין פלילי. ואולם, מעולם לא נשמע כי בשל הפרה של הוראות רגולטיביות שונות יבוטל משטר הרישוי כולו אך בשל כך שלכאורה מופרות חלק מהוראות אותן נועד להסדיר משטר הרישוי. המדובר בבקשה קיצונית ובלתי סבירה המבקשת לא רק לערער על חזקת התקינות של המעשה המנהלי, אלא על חזקת תקינותו של המנהל עצמו.

החלשת הרגולציה המדינתית – פגיעה צרכנית וסכנה לשלום של בעלי החיים עצמם

48. כמפורט לעיל, הליך ייבוא הבקר והצאן, כמו גם המשך אחזקתם בארץ, ולבסוף - תנאי שחיטתם, מוסדרים על ידי רגולציה קפדנית המבוצעת על ידי השו"ט בהתאם לתנאי חוק צער בעלי חיים ושורת תקנות משלימות.

49. למיטב הבנת החברה, חלקן של תקנות אלו נועדו כאמור לצמצם ככל הניתן את סבלם של בעלי החיים וחלקן נועדו להגשים מטרת הנוגעות לשלום הציבור הרחב. בהקשר זה ניתן להזכיר את החובה הקבועה בתקנות הייבוא להעברת בעלי החיים המיובאים להסגר של לפחות שמונה ימים במהלכו "יבצע הרופא בבעלי-החיים אבחנות, בדיקות וזריקות חיסון, כפי שהורה המנהל" (תקנה 13 לתקנות הייבוא), הסמכות להורות כי "הבעל של בעלי-החיים הנמצאים בהסגר או בפיקוח יחוייב בטיפולים מיוחדים, לרבות טבילה, ריסוס וחיטוי, אם הורה הרופא על כך" (תקנה 18); הסמכות המוקנית למנהל השו"ט "לצוות על השמדתם או שחיטתם של בעלי-חיים בתקופת ההסגר ובתקופת הפיקוח, אם נתגלה שהם נגועים, או חשודים כנגועים, במחלה שלפי דעתו מסכנת את בריאות בעלי-החיים בארץ" (תקנה 19) ועוד.

50. העותרות העלו טענה כי ביטול רשיונות הייבוא יוביל לעליה בצריכת הבשר המצונן המיובא באופן שיוזיל עלויות ועל כן ייטיב עם הצרכנים.

51. ואולם, הוזלת עלויות אינה חזות הכל וייתכן בהחלט שאותה הוזלה באה על חשבון מטרות צרכניות אחרות כגון ההקפדה היתרה על נהלים שיבטיחו את בריאות הצרכנים.

52. ביטול יבוא הבקר והצאן והסתמכות בלעדית כמעט על בשר מצונן תיצור בהכרח תלות במדינות זרות לצורך צריכת בשר, כאשר אין כל שליטה, ולמצער – וודאות, באשר לרמת החמרה של הכללים הנהוגים באותן מדינות בהיבט הבריאותי אליו התייחסנו לעיל.

53. יצוין כי למיטב ידיעת החברה, הסטנדרטים הרגולטוריים שחלים על בתי מטבחים במדינת ישראל הינם גבוהים מאלה המקובלים במדינות שונות במזרח אירופה ובמדינות שונות בדרום אמריקה. הוזלת עלויות לצרכן בהקשר זה, עלולה אפוא להיות בעלת מחיר כבד.

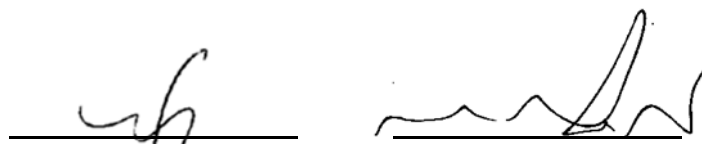
54. טרם סיום ולשלמות התמונה ראוי להפנות את תשומת הלב לעובדה כי אף בהיבט של צער בעלי חיים, נראה כי אין הצדקה למתן הסעד המבוקש בעתירה.

55. בדומה לרף המקל בכל הנוגע לתנאים הסניטריים, למיטב ידיעת החברה, אף בהיבט של שמירה על זכויות בעלי החיים המצב בבתי המטבחים בישראל טוב בהרבה מן המצב הנוהג במדינות שונות במזרח אירופה ובמדינות שונות בדרום אמריקה (בעיקר – אורוגוואי, פראגוואי וברזיל) מהן נהוג כיום לייבא בשר מצונן.
56. בהיבט זה, הוצאת הליך השחיטה אל מחוץ לישראל וייבוא בשר מצונן תחתיו, אולי תרחיק מן העין את הליך השחיטה, אולם אין כל וודאות כי תיטיב עם בעלי החיים.
57. השלמת הליך הפיטום והשחיטה בארץ מאפשר למדינה שליטה גבוהה הרבה יותר בשרשרת הייצור באופן ששומר טוב יותר הן על האינטרס הצרכני בהיבט של בריאות הציבור ואף על בעלי החיים עצמם.

ג. לסיכום הדברים

58. עתירה זן מבקשת להכחיד ולמצער לצמצם באופן דרמטי את ענף יבוא הבקר והצאן לישראל, ואיתו, דה-פקטו, את ענף שחיטת הבשר, ולפתח תחתיו ענף של יבוא בשר מצונן. כמפורט לעיל, למקרא העתירה ניתן לקבל את הרושם כי מדובר במהלך הכרוך ביתרונות בלבד, אשר המכשול היחיד אשר מונע את יישומו הוא לכאורה אדישותם של השירותים הווטרינריים.
59. אותן תיאור נסמך על הנחה שגויה כאילו הוא אינו כרוך בכל פגיעה ביבואני הבקר והצאן ובאלפי העובדים המועסקים בענף זה. כפי שהראנו לעיל, המדובר בתיאור עובדתי שגוי מיסודו, והתשתית העובדתית השגויה מובילה אף לניתוח שגוי מבחינה משפטית באשר למערך האיזונים העומדים על הפרק.
60. ניתוח הנסמך על התשתית העובדתית הנוגעת לעניין במלואה מוביל למסקנה כי לא ניתן להעניק לעותרות את הסעד המבוקש על ידן באמצעות פסיקה שיפוטית בהיותו סעד הפוגע קשות בחופש העיסוק ומחייב הסדרה באמצעות חיקוק. יתרה מכך, המדובר ממילא בסעד בלתי מידתי.
61. לכך יש להוסיף כי אף היתרונות עליהם מצביעות העותרות בהיבט הצרכני ובהיבט של שמירה על זכויות בעלי החיים אינם חד משמעיים כפי שנראה בתחילה.
62. בית המשפט הנכבד יתבקש לדחות את העתירה ולחייב את העותרות בהוצאותיה.

היום, 16.3.2016



ענת לזר, עו"ד

גילי שפר, עו"ד

בן ארי, פיש, סבן ושות' עורכי דין

ב"כ המשיבות 9-11

ג' טבת, תשע"ו
15 דצמבר, 2015

לכבוד
יבואני הבקר והצאן
מפעלי מקומות הסגר

הנדון: עתירה נגד מנהל השירותים הווטרינריים - בג"צ 7622/15

אבקש לפנות אליכם בנושא שבנדון כדלקמן:

- א. ברצוני להביא לידיעתך כי ביום 10.11.15 הגישה עמותות תנו לחיות ואנונימוס עתירה נגד מנהל השירותים הווטרינריים (בג"צ 7622/15).
- ב. בגדרי עתירה זו התבקש צו על תנאי המורה למנהל השירותים הווטרינריים "לנמק מדוע לא יחדל מליתן רישיונות ליבוא בעלי חיים המיועדים לשחיטה (בין שחיטה מיידית ובין שחיטה לאחר תקופת פיטום)".
- ג. בג"צ הורה למשיב להגיש תגובה לעתירה עד יום 11.1.16.
- ד. הואיל והעתירה נוגעת בעיקרה ליבוא מקנה (בקר וצאן) מאוסטרליה, ומאחר והנכם עשויים להיות מושפעים מהכרעה בעתירה, מצאתי לנכון להביא לידיעתכם את דבר הגשתה של העתירה.
- ה. ב"כ העותרות הינו עו"ד וולפסון וניתן לפנות אליו בכתובת המייל veg@letlive.org.il לקבלת העתק העתירה.

ב ב ר כ ה,



ד"ר שלמה גראזי
רופא וטרינר ראשי
יבוא-יצוא

העתקים:

ד"ר נ. גלאון, מנהל השירותים הווטרינריים, כאן
עו"ד אפרת אביאני, יועצת המשפטית, הלשכה המשפטית, משרד החקלאות ופיתוח הכפר
עו"ד אפרת ורד, סגנית ליועצת המשפטית, לשכה משפטית, משרד החקלאות ופיתוח הכפר
עו"ד אודליה אסולין – דגני, לשכה משפטית, משרד החקלאות ופיתוח הכפר