

מדינת ישראל
משרד החקלאות ופיתוח הכפר
הלשכה המשפטית



י"ז טבת, תשפ"ב

21 דצמבר 2021

תיקנו : שו"ט/הסדרת הפיקוח על כלבים

לכבוד

ד"ר תמיר גושן, מנהל השירותים הווטרינרים (בפועל)

הנדון: סיווג כלב כמסוכן

סימוכין : פנייתך בדוא"ל מיום 6.12.21

בהמשך לפנייתך שבסימוכין בשאלת סיווגו של כלב כמסוכן לפי סעיף 1 לחוק להסדרת הפיקוח על כלבים, תשס"ג – 2002 (להלן – **החוק**) ומרחב שיקול הדעת של הרופא הווטרינר העירוני בנושא, להלן חוות דעתי המשפטית.

לפי סעיף 1 לחוק כלב מסוכן מוגדר כדלקמן :

"כלב מסוכן" – כל אחד מאלה :

- (1) **כלב שמלאו לו שלושה חודשים ונשך נשיכה שגרמה לחבלה ;**
- (2) **כלב השייך לגזע מסוכן ;**
- (3) **כלב שהוא הכלאה של גזע מסוכן וקיים דמיון בין דפוסי התנהגותו ותכונותיו הפיסיות לאלו של כלב השייך לגזע מסוכן.**

במסגרת חוות דעתי אעמוד על ההבדל בין מסוכנותו של כלב לפי סעיפים (2) או (3) להגדרה זו, לבין מסוכנותו של כלב לפי סעיף (1) להגדרה. אבחנה זו נדרשת לשם מתן מענה לסוגיית מרחב שיקול הדעת של הרופא הווטרינר העירוני לעניין סיווג כלב כמסוכן.

כלב מסוכן כהגדרתו לפי סעיפים (2) או (3), הינו כלב שמסוכנותו נובעת באופן אינהרנטי מעצם השתייכותו לגזע מסוים, בין באופן מלא ובין כהכלאה של גזע מסוכן, ככל ומתקיים דמיון בין דפוסי התנהגותו ותכונותיו הפיזיות לאלו של כלב המשתייך לגזע מסוכן. ברי כי השתייכותו של כלב לגזע מסוכן או להכלאה של גזע מסוכן, קיימת מיום היוולדו של הכלב ואינה ניתנת לשינוי.

על אבחנה זו עמד בית המשפט העליון בבג"ץ 6976/04 **עמותת "תנו לחיות לחיות" נ' שר החקלאות ופיתוח הכפר** (פורסם בנבו), בעמוד 5 לפסק הדין, כדלקמן :

\\storage03\l_mishpatil\תיקיות שמיות\אודליה אסולין-דגני\ווטרינריה\כלבים וחתולים\מאגר רישום כלבים\כלבים מסוכנים\שינוי רישום כלב מסוכן\חוות דעת בנושא סיווג כלב כמסוכן לפי החוק להסדרת הפיקוח על כלבים.doc



דרך המכבים ראשל"צ, ת.ד. 30 בית דגן, מיקוד 50250, טל. 9485258 – 03 פקס: 9485836 – 03
odelyaa@moag.gov.il

"החוק קובע שלוש חלופות להגדרתו של "כלב מסוכן". החלופה הראשונה מתייחסת לכלב שהוכיח בהתנהגותו כי הוא מסוכן משום שנשך נשיכה שגרמה לחבלה. **על מסוכנותו של הכלב לפי חלופה זו ניתן ללמוד רק לאחר מעשה** - דהיינו רק לאחר שנשך - ואליה אין העותרים מתייחסים בעתירתם. אדרבא, מתוך טיעוניהם עולה כי העיקרון המונח בבסיסה והוא - קביעת מסוכנות על פי התנהגות הכלב, מקובל עליהם. החלופה השנייה, היא החלופה העומדת, כאמור, במוקד עתירה זו, ולפיה הוגדר כמסוכן כלב השייך לגזע מסוכן. החלופה השלישית, היא חלופה המשלבת בין גזעו של הכלב לבין דפוסי התנהגותו ותכונותיו הפיסיות. **להבדיל מן החלופה הראשונה, שתי החלופות האחרונות מתאפיינות בכך שהן מנסות להגדיר כלב מסוכן לפני מעשה, דהיינו עוד בטרם ביצע נשיכה שגרמה לחבלה**". (ההדגשות שלי ואינן במקור).

על כלבים המוגדרים ככלבים מסוכנים לפי סעיפים (2) ו (3) חלות התקנות להסדרת הפיקוח על כלבים (ייבוא והחזקה של כלבים מסוכנים), תשס"ה – 2004 (להלן – **תקנות הכלבים המסוכנים**).

על פי תקנה 5 לתקנות אלה, על החזקת כלב מסוכן חלות המגבלות הבאות:

"בעליו של כלב בעליו של כלב מסוכן או מחזיקו לא יתיר את יציאתו של הכלב מחצרים או את הימצאותו של הכלב ברשות הרבים אלא אם כן התקיימו כל אלה:

(1) **הכלב מוחזק בידי אדם שגילו עולה על 18 שנים והוא מסוגל לשלוט בו בכל רגע ולמנוע מהכלב לפגוע באחרים;**

(2) **המחזיק כאמור בפסקה (1), מחזיק את הכלב ברצועה שהכלב לא יכול להשתחרר ממנה ואשר אורכה אינו עולה על 2 מטרים;**

(3) **פיו של הכלב חסום בזמם.**

לעומת זאת, מסוכנותו של כלב לפי סעיף (1) להגדרה שבחוק, נובעת מהתנהגותו ונקבעת על בסיס פעולת הנשיכה שגרמה לחבלה. על כלב שסווג ככלב מסוכן לפי סעיף (1) להגדרה, אין תחולה "אוטומטית" של החובות הקבועות בתקנות הכלבים המסוכנים, כגון חובת זמם או החזקת כלב ברצועה שאורכה אינו עולה על 2 מטרים מחוץ לחצרי בעלי הכלב, ואולם לפי סעיף 3(א) לחוק, העוסק במתן רישיון להחזקת כלב, רופא וטרינר עירוני רשאי "לסרב לתת רישיון, וכן, בכל עת, **לקבוע לרישיון תנאים**, לשנותם או לבטלם".

כוונת המחוקק לעניין סעיף (1) להגדרה, הנלמדת גם מן האמור לעיל, הינה **לתת בידי הרופא הווטרינר העירוני שיקול דעת** בבואו להכריז על שינוי סיווגו של כלב לכלב מסוכן, כאשר מדובר בשינוי סיווג **על בסיס התנהגותו של הכלב**. זאת, בהתאם לנסיבות המקרה ותוצאותיו, להיסטוריה ההתנהגותית של הכלב, ולסיכון העתידי הנשקף ממנו לציבור, נוכח מטרת החוק שהינה פיקוח על כלבים לשם הבטחת ביטחון הציבור.

את שיקול הדעת האמור, על הרופא הווטרינר העירוני להפעיל בסבירות ובמידתיות, בהתאם לכללי המנהל התקין המקובלים ביחס לכלל רשויות המנהל הציבורי.

לפי עקרון המידתיות, חייב הרופא הווטרינר העירוני לשקול אמצעים שפגיעתם פחותה. ככל שניתן להשתמש באמצעים שיבטיחו את ביטחון הציבור מבלי לקבוע כי הכלב הוא כלב מסוכן, הרי שדרך זו עדיפה ומן הראוי לעשות באמצעים אלו שימוש. אמצעים אלו יכולים להיות – קביעת תנאים

ברישיון להחזקת הכלב, כגון: החזקתו באזור מגודר המונע מפגש בינו ובין בעלי חיים ובני אדם, למעט המחזיק, הוצאתו לרשות הרבים בשעות שבהן אין עוברים ושבים, כשפיו חסום בזמם ועוד, בהתאם לנסיבות ולסיכון הנשקף מהכלב.

לשלמות התמונה, יצוין כי סעיף 8(א)(3) לחוק מחייב רופא וטרינר עירוני לדווח למרכז לרישום כלבים על כל התנהגות תוקפנית של כלב:

“הובאה לידיעתו התנהגות תוקפנית של כלב – העובדות הנוגעות להתנהגות זו, פרטי הכלב ופרטי בעליו ככל שידועים לו, וכל פעולה שנקט כלפי הכלב;”

בהקשר זה יוער כי התנהגות תוקפנית של כלב יכולה להיות גם כזו שלא הסתיימה בהכרח בנשיכה או בחבלה אחרת לאדם או לבעל חיים, אבל יש חשיבות לדווח עליה למרכז הרישום. זאת, כאשר “פעולה שנקט כלפי הכלב”, יכולה להיות קביעת תנאים ברישיון להחזקתו שקבע רופא וטרינר עירוני מכוח סמכותו לפי סעיף 3 לחוק, כאמור לעיל. ברור כי גם כאן נתן המחוקק לרופא הווטרינר העירוני שיקול דעת באשר לפעולות שניתן לנקוט בהן בנסיבות העניין.

סעיף 8(ו) לחוק קובע כדלקמן:

“ השר רשאי לקבוע –

- (1) פרטים נוספים החייבים בדיווח למרכז הרישום, וכן פטור מחובת דיווח לפי סעיף זה;
- (2) את פרטי הדיווח לפי סעיף זה, את הדרכים, האמצעים, לרבות אמצעים ממוחשבים והמועדים למסירת הדיווח, וכן הוראות לענין קבלת התייחסותו של בעליו של כלב לדיווחים לפי סעיף זה, לגביו ולגבי כלבו.

ואכן, הוראות אלו נקבעו בתקנות להסדרת הפיקוח על כלבים, תשס”ה – 2005 (להלן – **התקנות**).

תקנה 15 לתקנות שכותרתה “מתן הזדמנות לטעון”, קובעת כי הרופא הווטרינר העירוני ידווח לבעליו של כלב על מידע שלפיו כלב הפך למסוכן או מידע על התנהגות תוקפנית של כלב או תקיפה או נשיכה בתוך שני ימי עבודה, ולפי תקנת משנה (ב) רשאי הבעלים בתוך שבוע ימים מיום שקיבל את המידע לטעון את טענותיו בכתב כנגד רישום המידע במרשם, לפני הרופא הווטרינר העירוני. לאחר שניתנה לבעלי הכלב ההזדמנות לטעון, ידווח הרופא הווטרינר העירוני למרשם הכלבים על כל שינוי או עדכון, ואם נרשם הכלב ככלב מסוכן, יודיע על כך לבעליו של הכלב. מכאן, שטרם סיווג והכרזת הכלב כמסוכן לפי החוק, יש לתת לבעלים של הכלב הזדמנות לטעון כנגד הסיווג בפני הרופא הווטרינר העירוני. לאחר מכן, יחליט הרופא הווטרינר העירוני האם לשנות את רישום הכלב למסוכן או לחילופין לקבוע תנאים נוספים להחזקתו ברישיון לפי סעיף 3(א) לחוק.

על החלטה זו שניתנה בעניינו של בעל הכלב, רשאי הוא לערור עליה לפני מנהל השירותים הווטרינריים, בתוך חמישה ימים מיום שקיבל הודעה על ההחלטה או מיום שנודע לו עליה, לפי המוקדם, זאת בהתאם לסעיף 16 לחוק.

לסיכום, החוק מקנה לרופא הווטרינר העירוני שיקול דעת כגורם המקצועי המוסמך, הן לעניין סיווג והכרזת הכלב כמסוכן והן לעניין קביעת התנאים להחזקת הכלב ברישיון. רק לגבי כלב מסוכן בשל גזעו או בשל הכלאה עם גזע מסוכן כמפורט בתוספת לחוק, יחולו במלואן תקנות הכלבים המסוכנים. כך למשל, כלב מסוכן בשל גזע או הכלאה עם גזע מסוכן חייב בסירוס לפי תקנות הכלבים המסוכנים. לעומת זאת, כלב שסווג והוכרז כמסוכן בשל חבלה שגרם, יש לרופא הווטרינר

העירוני שיקול דעת אילו תנאים והגבלות להטיל על החזקתו, ויתכן שסירוס לא יהיה אחד מהם אלא אם שוכנע כי יהיה בסירוס כדי להפחית באופן משמעותי את התנהגותו התוקפנית של הכלב.

מאחר שהתנהגות תוקפנית ממילא חייבת בדיווח למרכז הרישום בהתאם לסעיף 8(א)(3), באפשרות הרופא הווטרינר העירוני להביא בחשבון במסגרת הפעלת שיקול דעתו, בין היתר, את ההיסטוריה ההתנהגותית של הכלב, אירועי תקיפה ונשיכה קודמים ונסיבותיהם, חומרת הנשיכה, התרשמותו של הרופא הווטרינר העירוני מהתנהגות הכלב בעת שהייתו בהסגר ו/או בביתו של הבעלים ועם בני אדם ובעלי חיים אחרים, התרשמותו של הרופא הווטרינר העירוני מאחריות ורצינות הבעלים לעשות כל שניתן למניעת הישנות ההתנהגות התוקפנית של הכלב וכמובן, האפשרות לצמצם את הסיכון באמצעות אמצעים חלופיים סבירים שיוטלו על הכלב ובעליו (לרבות אילוף/תיקון התנהגות), זאת בטרם יחליט אם לסווגו כמסוכן, וכל זאת, לאחר שגם נתן לבעליו של הכלב הזדמנות לטעון טענותיו בפניו כנגד סיווגו ורישומו של הכלב כמסוכן.

כאמור, על כל החלטה של הרופא הווטרינר העירוני לסווג ולרשום כלב כמסוכן ולקבוע תנאים ברישיון להחזקתו או לחילופין שלא לסווג את הכלב כמסוכן, אך לקבוע תנאים ברישיון להחזקתו לפי סעיף 3(א) לחוק, רשאי בעליו של הכלב להגיש ערר למנהל השירותים הווטרינריים לפי סעיף 16 לחוק.

בברכה,



אודליה אסולין – דגני, עו"ד
ממונה שירותים ווטרינריים ורגולציה