



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 16939-09-24 בן נון נ' עיריית חיפה

לפני כבוד השופט מוחמד עלי

העותרות:

1. אביטל בן נון
2. קרין ארד
- ע"י ב"כ עוה"ד ר' סאלח

נגד

המשיבים:

1. עיריית חיפה
- ע"י ב"כ עוה"ד י' קליין וע' מוסקוביץ
2. רשות הטבע והגנים
- ע"י ב"כ עוה"ד י' הראל ממשרד הררי טויסטר ושות'
3. המשרד להגנת הסביבה
4. משטרת ישראל
- ע"י עו"ד ש' שושני קפלן מפרקליטות מחוז חיפה – אזרחי

פסק דין

ושוב נדרש בית המשפט לסוגיית חוקיות ציד חזירי הבר בעיר חיפה.

העתירה בתמצית

1. המסתובב בחיפה נתקל בחזירי בר המשוטטים לרווחה בשכונות העיר. בדוח שערכה המשיבה
- 2, רשות הטבע והגנים (להלן: ר"ט"ג) על תופעת חזירי הבר בחיפה (חזירי בר בחיפה: דרכי התמודדות עם התבססותם בעיר 2022-2023 (נספח 2 לתשובת ר"ט"ג) צוינו דברים אלו:

"הצורך לקדם מיזם להתמודדות עם בעיית החזירים בעיר חיפה עלה מן השטח לאחר שגידול יתר של אוכלוסייתם יצר קונפליקט חסר תקדים בתחומי העיר תוך השפעה על דפוסי החיים של התושבים, חבלה בתשתיות ציבוריות ואף פגיעה גופנית בתושבי העיר. במענה לצורך דחוף זה חברה עיריית חיפה לרשות הטבע והגנים וביחד הן גיבשו וקידמו תוכנית ממשק מקיפה ברחבי העיר. עם השלמתה תתבסס התוכנית על הבנת מקורות הקונפליקט, על היכרות עם האקולוגיה וההתנהגות של חזירי הבר, ועל קידום ממשק ארוך טווח לצמצום התבססות החזירים ברחבי העיר ולהפחתת החיכוך עימם".

זאת ועוד, חזירי הבר עלולים להעביר מחלות מידבקות אותם הם נושאים, לאדם או לבעלי חיים אחרים בסביבת האדם וכן עלולים הם לפגוע בבני אדם שנתקלים בהם (ראו בעניין זה חוות הדעת שצורפה כנספח 3 לתשובת ר"ט"ג, וכן הדוח נספח 1 לתשובת ר"ט"ג).



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24-09-16939 בן נון נ' עיריית חיפה

2. על רקע דברים אלו, רט"ג מנפיקה היתרים לעיריית חיפה (להלן: **העירייה**) לצוד חזיר בר – שמוגדר כחיית בר מוגנת. העירייה פועלת לפי ההיתרים לצוד את חזירי הבר על ידי ביצוע ירי בהם באמצעות קבלן שנשכר לשם כך, שמוגדר כ"מפעל ראוי" בהתאם לסעיף 10 לחוק כלי היריה, התש"ט-1949.

3. בעתירה שהוגשה על ידי העותרות, שתיהן תושבות העיר חיפה ופעילות למען זכויות בעלי חיים, הן עתרו למספר סעדים שמכוונים נגד ביצוע פעולות ציד על ידי ירי בחזירי הבר, שמבוצע על פי היתרים שניתנים לפי חוק להגנת חיית הבר, התשט"ו-1955 (להלן: **החוק להגנת חיית הבר או החוק**). החוק קובע איסור לצוד חיית בר, אלא ברישיון ציד או בהיתר שניתן על פי סמכות שניתנת בחוק לשר החקלאות שהואצלה לרט"ג. רט"ג מוסמכת לקבוע תנאים ומגבלות על הצידה לפי האישורים שניתנים על ידה. החוק אף הוא כולל מגבלות סטטוטוריות. סעיף 4(א) לחוק קובע מגבלה לפיה **"לא יצוד אדם בתחום חמש מאות מטר ממחנה, מגן ציבורי ומבית הנמצא בתחום יישוב, או בתחום מאה מטר מבית אחר או מבית קברות"** (להלן: **התחום האסור ו מגבלת התחום האסור**). מגבלות נוספות מוטלות לפי תקנות להגנת חיית הבר, התשל"ו-1976 (להלן: **התקנות**), ובכלל זה תקנה 5(א) שקובעת מגבלה לגבי שעות הציד ולפיה **"לא יצוד אדם משקיעת החמה ועד זריחתה"** אלא בתנאים מסוימים.

4. עיקר המחלוקת בין הצדדים נוגעת לתחולת המגבלות הקבועות בחוק ובתקנות על ההיתרים שניתנים לעיריה. בעתירה מבוקשים סעדים שתכליתם לאסור על העירייה לבצע ציד לפי היתרים המונפקים לה על ידי רט"ג בתחום האסור, לאסור על רט"ג להנפיק היתרים מבלי לקבוע תנאים שכוללים מגבלה לצוד בתחום האסור, וכן לקבוע שאין לפעול בהתאם להיתרים בניגוד לתקנה 5 לתקנות, אלא אם מתקיימים התנאים הקבועים בתקנה 5 לתקנות, אשר אוסרת על ציד "משקיעת החמה ועד זריחתה" אלא אם התקבלו אישורים מתאימים. לחילופין, עתרו העותרות לתת צו המופנה לעירייה ולרט"ג לפעול בהתאם לתנאים המצטברים למתן היתר לירי בתוך המתחם האסור שנקבעו בהוראות נוהל שקבעה רט"ג שעניין "מתן היתרי צידה בירי, התלייתם וביטולם" (להלן: **הנוהל או נוהל רט"ג**).

העתירה הקודמת

5. העתירה בתיק זה הוגשה ביום 8.9.2024 והיא נדונה תחילה בפני כב' השופט שי' מנדלבום. במועד הגשת העתירה הייתה תלויה ועומדת עתירה אחרת שגם היא עסקה בציד חזירי הבר בחיפה אשר הוגשה עוד ביום 7.8.2024 על ידי עמותת "תנו לחיות לחיות" נגד העירייה ורט"ג (עת"מ 17341-08-24; להלן: **העתירה הקודמת**), שנדונה אף היא בפני כב' השופט מנדלבום.



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24-09-16939 בן נון נ' עיריית חיפה

6. בהחלטה שניתנה ביום 12.9.2024, הורה המותב הקודם הנכבד לעותרות להגיש טיעונים מדוע לא תסולק העתירה על הסף נוכח ההלכה שנקבעה בבג"ץ 5322/21 **כספי נ' ממשלת ישראל** (14.9.2021) (להלן: **הלכת כספי**), לפיה מעת שהוגשה עתירה בעניין של מדיניות ציבורית-כללית המשפיעה על רבים, לא ניתן לפנות בעתירות חדשות נוספות באותו עניין אלא שעל העותר לבקש להצטרף לעתירה ובתוך כך לפרט מדוע יש לצרפו לעתירה. מצב שבו אדם לא פועל להצטרף לעתירה קיימת וחלף כך מגיש עתירה נוספת, מקים עילה לדחות על הסף את עתירתו. העותרות הגישו לבית המשפט בקשה להארכת המועד להגשת הטענות עד להכרעה בדיון נוסף שהיה תלוי ועומד באותו עת בעניין הלכת כספי (דנג"ץ 1601/24 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' מבקר המדינה**) (להלן: **דנג"ץ כספי**). בהחלטתו מיום 18.9.2024 האריך המותב הקודם את המועד להגשת טיעוני העותרים עד לאחר מתן פסק הדין בדנג"ץ כספי, תוך שציין כי לאור הדיון שהתקיים בדנג"ץ כספי קיימת סבירות לשינויה של ההלכה.

7. ביום 1.1.2025 ניתן פסק הדין בעניין דנג"ץ כספי שבו סויגה ההלכה ועל פי דעת הרוב נקבע כי **"יש להותיר בידי המותב היושב בדין את שיקול הדעת להכריע כיצד לטפל במקרה שבו מובאות לפניו מספר עתירות באותה סוגיה"**, משום ש"במרבית המקרים יהיו בנמצא כלים דיוניים אחרים שיאפשרו לייעל את הדיון במצבים של ריבוי עתירות ולמנוע הכרעות סותרות, שהשלכותיהם על מערך התמריצים של העותרים ועל זכויותיהם הן קשות פחות" (פסקה 18 לחוות דעתו של ממלא מקום הנשיא (בדימוי) כבי' השופט פוגלמן).

8. בפסק הדין שניתן ביום 26.11.2024 נדחתה העתירה הקודמת. כעולה מפסק הדין, בית המשפט דן במספר סוגיות ובכללן חוקיות היתרי הצייד המיוחדים שניתנים על ידי רט"ג והיחס בין ההיתרים לבין מגבלת התחום האסור, וקבע בין היתר כלהלן:

"היתרי ירי למרחק קטן מ-500 מ' מיישוב – בעניין זה, מקנה כאמור סעיף 3 לחוק להגנת חיית הבר סמכות למנהל רט"ג למתן היתרי ציד, וסעיף 9 לחוק מקנה לו סמכות לקבוע את תנאי ההיתר. בצד האמור, סעיף 4(א) לחוק קובע כי 'לא יצוד אדם בתחום חמש מאות מטר ממחנה... ומבית הנמצא בתחום יישוב...'. לאור הוראות החוק, מתעוררת השאלה האם בסמכות מנהל רט"ג לתת היתר צידה מיוחד, המאפשר ירי בתוך המרחב העירוני, שלא עפ"י הוראות סעיף 4(א) לעיל, כפי שאין חולק נעשה בענייננו.

בעניין זה ומבלי להאריך, מקובלות עלי טענות רט"ג והעירייה אשר הפנו בין היתר לדברי ההסבר להצעת החוק המקורית, ודברי ההסבר לתזכיר לתיקון חוק הגנת חיית הבר משנת 2020, ובג"צ 5269/19



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24-09-16939 בן נון נ' עיריית חיפה

עיריית אילת נ' השר להגנת הסביבה (24.2.20), ואף אני סבור כי מקום בו מנהל רט"ג מגיע למסקנה שלפיה לצורך השגת אחת מהמטרות שהוגדרו בסעיף 3 לחוק להגנת חיית הבר, יש מקום למתן היתרי ציד מיוחדים, אזי במסגרת סמכותו זו הוא רשאי אף להתיר ירי בתוך המרחב העירוני שלא בהתאם להוראות סעיף 4 לחוק הנ"ל.

כפי שטענו המשיבות, אין זה מתקבל על הדעת שתאומץ פרשנות לחוק שתוצאתה תהיה שמנהל רט"ג, יהיה מנוע מלהתיר ציד של חזירי בר 'סוררים' שאף לעמדת העותרת מסכנים את הציבור במרחב העירוני, רק מהטעם שהם מצויים בתוך המרחב העירוני במרחק פחות מ-500 מ' מבתי העיר. קביעה כזו תותיר את הציבור ללא כל הגנה מפני הסיכון המוגבר הנשקף דווקא מאותם חזירים 'סוררים' השוהים בתוך תחומי המרחב העירוני בקרבה לבתי המגורים, זאת בסתירה ברורה לכוונת המחוקק ליתן סמכות למנהל רט"ג להוציא היתרי ציד לצורך הגנה על הציבור.

אילו סמכותו של מנהל רט"ג על פי סעיף 3 לחוק הייתה כפופה למגבלה הקבועה בסעיף 4(א) לחוק חזקה על המחוקק כי בסעיף 3 היה מצוין כי סמכותו של שר החקלאות (שהואצלה למנהל רט"ג) למתן היתרי ציד הינה בכפוף ובהתאם ליתר הוראות החוק להגנת חיית בר, ולא זו בלבד שלא כך נעשה, אלא שבדברי ההסבר להצעת החוק המקורית נכתב מפורשות כי 'בהיתר כזה יכול שר החקלאות לפטור כל הוראה שבחוק בדבר הצידה' (ראו סעיף 106 לטיעוני העירייה) (פסקאות 168-170 לפסק הדין).

9. לאחר שניתן פסק דין בעתירה הקודמת, ולפני שנדונה העתירה הנוכחית, הגישו העותרות בקשה לפסילתו של המותב הקודם מלדון בעתירה זו, בנימוק כי בפסק הדין בית המשפט הביע עמדה נחרצת באשר לפרשנות סעיף 4(א) לחוק. בהחלטה מיום 25.1.2025 פסל כב' השופט מנדלבום את עצמו מלדון בעתירה והעתירה הועברה לטיפול.

תמצית עמדת המשיבות

10. העתירה הוגשה נגד העירייה, רט"ג וכן המשרד להגנת הסביבה ומשטרת ישראל (להלן: המשיבים המדינתיים).





בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 16939-09-24 בן נון נ' עיריית חיפה

11. המשיבים בעמדה אחת כי יש לדחות את העתירה. בתשובות שהגישו טענו המשיבים טענות סף רבות לדחיית העתירה, ובכללן – השתק הנובע מכך שהעתירה הוגשה בגין אותן עילות שכבר נדונו והוכרע בהן בעתירה הקודמת; היעדר עילה; היעדר זכות עמידה; מניעות; שיהוי; מעשה עשוי; עתירה תיאורטית וכוללנית; חוסר תום לב והיעדר ניקיון כפיים של העותרות; טענה לאי צירוף צדדים הנוגעים בדבר. נוסף לטענות הסף, טענו המשיבים לגופה של העתירה. טענות הצדדים יפורטו בהמשך בהקשר לדיון הרלוונטי.

12. ביום 24.4.2025 התקיים דיון בעתירה בו הצדדים חידדו את טענותיהם והתייחסו לחלק מטענות הצדדים שכנגד.

דיון והכרעה

13. לאחר שעיינתי בכתבי הטענות ושמעתי את טענות הצדדים, הגעתי לכלל מסקנה כי דין העתירה להידחות.

מניעות בשל התדיינות חוזרת

14. העותרות טענו כי העתירה דנן אינה זהה לעתירה הקודמת, שכן שהעתירה דנן היא כללית יותר ומופנית לגבי עצם מתן היתרי צידה על ידי רט"ג בניגוד להוראות סעיף 4 לחוק להגנת חיית הבר, הן בחיפה והן במקומות נוספים, הן לחזירי בר והן לחיות אחרות; ואילו העתירה הקודמת ממוקדת בהיעדר קריטריונים של העירייה לביצוע ציד חזירי בר. בהתאם, נטען כי העתירה הקודמת רלוונטית רק לעיריית חיפה, להבדיל מהעתירה כאן שהינה בעלת השלכות ברמה הארצית.

15. העירייה טוענת כי העתירה מיותרת שכן אינה אלא "מחזור" של טענות בעניין חוקיות הירי שכבר נדונו והוכרעו בעתירה הקודמת, ולכן מדובר במעשה בית דין ומשכך יש לדחות את העתירה על הסף. העירייה הוסיפה וטענה כי לעותרות הייתה הזדמנות להצטרף לעתירה הקודמת, אך הן ויתרו על אפשרות זו ונטלו על עצמן סיכון שעתירתם תידחה. כשהתוצאה בפסק הדין בעתירה הקודמת לא רווחה להן, כך ממשיכה העירייה וטוענת, העותרות עומדות בחוסר תום לב על קיום דיון בעתירה בפני מותב אחר. עוד הפנתה עיריית חיפה לשלושה הליכים קודמים שהגישה עמותת תנו לחיות נגד עיריית חיפה ורט"ג, וטענה כי גם בהליכים אלו נדונה חוקיות הירי וההמתה של חזירי הבר, וכי כבר הוכרע שירי בחזירי בר בשכונות מגורים ובסמוך להן, הוא כלי לגיטימי לטיפול בתופעת החזירים. עיריית חיפה טוענת כי העותרת 1 ייצגה את עמותת תנו לחיות נגד הליכים אלה והעלתה שלל טענות כנגד חוקיות הירי סמוך לשכונות מגורים. נטען כי אמנם לא נקבע פוזיטיבית בהליכים הישנים כי ההיתרים לציד חזירי הבר אינם בלתי חוקיים, אך עצם העובדה שבית המשפט אפשר לעיריית חיפה לדלל חזירים מכוח ההיתרים, משמיעה מכללא כי צעדיה לא לוקים באי חוקיות.



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 16939-09-24 בן נון נ' עיריית חיפה

16. רט"ג הצטרפה לטענת העירייה כי חל השתק. לעמדתה, הטענה לפיה הוצאת היתרי הצידה להמתת חזירי הבר מבוצעת בניגוד להוראות סעיף 4 לחוק, נדונה ונדחתה בעתירה הקודמת. כן נטען כי העתירה לא מגלה נימוק לבירור מחדש של הסוגיה.

17. המשיבים המדינתיים טוענים כי העותרות מבקשות שבית המשפט יידרש פעם נוספת לפרשנות של סעיף 4 לחוק. נטען כי העיקרון המונע התדיינות חוזרת בעניין שכבר נידון והוכרע, חל על הליכים בבית המשפט לעניינים מנהליים, וכי יש לקיים התדיינות חוזרת באותו עניין רק אם חל שינוי מהותי בנסיבות, המצב המשפטי השתנה, חלף זמן או נחשפו עובדות שלא היו ידועות, ואילו במקרה שלפנינו העותרות לא מצביעות על נסיבה מאלו, שמצדיקה קיום דיון מחדש בסוגיה. המשיבים המדינתיים הוסיפו כי טענת העותרות לפיה בית המשפט בעתירה הקודמת לא נתן דעתו לתיקון לחוק משנת 1990 והסתמך על דברי ההסבר לחוק המקורי, לא עונה למבחנים שנקבעו בפסיקה לשם קיום התדיינות חוזרת באותה סוגיה משפטית בדיוק, אינה מהווה טעם חדש שלא נדון והוכרע בעתירה הקודמת והמדובר למעשה בטענות בעלות אופי ערעורי מובהק.

18. הדין עם המשיבים ובנסיבות רגילות היה מקום לדחות את העתירה על הסף משאין מקום לשוב ולהידרש לסוגיה שכבר נדונה בעתירה הקודמת. במשפט האזרחי ידוע הכלל של מעשה בית דין שההצדקות העומדות בבסיסו רבות וכוללות סופיות הדיון, מניעת הטרדת בעל הדין פן יידרש להשיב לאותן טענות שוב ושוב, ייעול הדיון ופעולות המנהל, חיסכון בזמן שיפוטי, ומניעת הכרעות שיפוטיות סותרות (ע"א 5610/93 זלסקי נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה ראשון לציון, פ"ד נא(1) 68, פסקה 18 (1997)). גם בהליך המנהלי חל העיקרון המונע חזרה על התדיינות בעניין שכבר נדון והוכרע, אך בשונה מהתדיינות אזרחית, הכלל בבית המשפט המנהלי מרוכך יותר ולא מגודר בכלל הדווקני של מעשה בית דין (דפנה ברק ארז, **משפטי מנהלי – משפטי מנהלי דיוני** כרך ד 474 (2017) (להלן: **ברק ארז**); בג"ץ 4047/05 **פרחי נ' שר הפנים** (פורסם באתר בית המשפט העליון). הגמישות של הכלל בבית המשפט המנהלי, מתבטאת בין היתר באפשרות כי עותר יהיה זכאי לחזור ולבקש לברר עניין שכבר נדון והוכרע בו, במקרים שבהם חל שינוי מהותי בנסיבות, חלף זמן ניכר, נחשפו עובדות שלא היו ידועות, או השתנה המצב המשפטי (**ברק ארז**, בעמ' 475).

19. במוקד פסק הדין בעתירה הקודמת עמדה שאלת חוקיות הירי בחזירים. העתירה הקודמת כללה טיעון לפיו רט"ג מעניקה היתרי צידה תוך חריגה מסמכות (סעיפים 64-78 לעתירה הקודמת) וכן טיעון פרטני בנוגע לסעיף 4 לחוק. כמו כן כללה העתירה סעדים לפיהם יש להורות למשיבים שלא לבצע פעולות המתה של חזירי בר מבלי לקבוע קריטריונים ברורים המבוססים על הנחיות ונהלים, שלא לאצול סמכותם ללא פיקוח, וכן סעד כלפי רט"ג, שימנע ממנה לתת היתרי צידה לעירייה מבלי שיתקיימו תנאים הולמים ורק "בהתאם לטעמים הקבועים בסעיף 3 לחוק הגנת חיית הבר ובנספח לנוהל [רט"ג] למתן היתרים". אמנם העתירה הקודמת כללה טענות נוספות, דגשים וניואנסים אחרים



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 16939-09-24 בן נון נ' עיריית חיפה

שלא נכללו בעתירה הנוכחית, אך המסגרת המשפטית והעובדתית הייתה דומה ונגעה לשאלת חוקיות הירי בחזירי הבר. טענות העותרת לגבי כלליות העתירה כאן לעומת העתירה הקודמת הינן טענות מאולצות ואין לקבלן. פסק הדין בעתירה הקודמת כלל התייחסות לסעיף 4(א) לחוק וקביעות ברורות לגבי מגבלת התחום האסור הקבועה בו – סוגיה שעומדות בלב העתירה כאן. ומזווית אחרת – קביעותיו של בית המשפט בהליך הקודם נותנות מענה למרביתם המכריע של הסעדים המבוקשים בעתירה הנוכחית. בהקשר זה אני דוחה מכל וכל את טענת העותרות שהועלתה בדיון לפיה החלטת הפסלות של המותב הקודם מלמדת כי עמדתו אינה סופית, כמו כן אין לקבל את הטענה כי העתירה הקודמת עסקה בעיקר בחוק צער בעלי חיים ואילו הטענות לגבי החוק להגנת חיית הבר היו מצומצמות. אשר לטענה כי בית המשפט שגה – ברור כי המדובר בטענה שמקומה בהליך ערעור ולא בעתירה נוספת.

20. העותרות לא הצביעו על נימוק כלשהו שמצדיק דיון חוזר בעניין שכבר הוכרע בעתירה הקודמת, בפרט כאשר המדובר בעתירה שעוסקת בסוגיה ציבורית כללית. אמנם המוקד בעתירה הקודמת היה שאלת המתת חזירי הבר בהתאם לקריטריונים ברורים ולמבחני הפסיקה ביחס להמתת בעלי חיים, אולם כאמור היא כללה גם טענות לגבי גבולות הסמכות והסייגים שיש לכלול בהיתרים. ואכן, בית המשפט נדרש בעתירה הקודמת גם לפרשנות סעיף 4 לחוק להגנת חיית הבר וקבע כי מנהל רט"ג רשאי ליתן היתרי צידה בתוך המרחב העירוני משום שמגבלת התחום האסור שקבועה בסעיף 4(א) לחוק לא חלה על היתרים אלה.

21. יצוין כי ביום 22.9.2024 הגישה העותרת בעתירה הקודמת הודעה לבית המשפט לפיה היא מבקשת להבהיר כי במסגרת עתירתה היא לא מעוררת את שאלת הפרשנות של סעיף 4(א) לחוק להגנת חיית הבר. לאור הטענות המפורשות שנטענו בעתירה הקודמת, הודעה זו הייתה צעד טקטי שעשוי להתפרש כניסיון שנועד לסייע לעותרות בעתירתן הנוכחית.

22. ברגיל היה מקום לדחות את העתירה על הסף משאין לשוב ולהידרש לסוגיה שכבר נדונה והוכרעה. עם זאת בשל הנסיבות החריגות אימנע מדחיית העתירה מטעם זה. נזכיר כי העתירה הוגשה בעוד העתירה הקודמת תלויה ועומדת ובעוד הלכת כספי עומדת על כנה, שלכאורה חייבה סילוק העתירה על הסף והפניית העותרות להגיש בקשת הצטרפות. ואולם, בית המשפט עיכב הלכה למעשה את הדיון בעתירה עד להכרעה בדנג"ץ כספי ובין לבין ניתן פסק הדין בעתירה הקודמת. בנסיבות אלו, אין זה ראוי לסלק את העתירה על הסף תוך פגיעה בזכותן של העותרות לטעון לגופה של עתירה.

טענות לגופה של העתירה

23. גם בחינת הטענות לגופן מובילה למסקנה שיש לדחות את העתירה.



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24-09-16939 בן נון נ' עיריית חיפה

המסגרת הנורמטיבית

24. סעיף 1 לחוק להגנת חיית הבר מגדיר "חיית בר" כ"יונק, עוף, זוחל או דו-חיים, או כל חלק ממנו, או תולדה שלו, שמקורו בשטח המדינה או מחוצה לו, שאין טבעו לחיות במחיצתו של אדם", ואילו "חיית בר מוגנת" מוגדרת כ"חיית בר שאינה ציד, מזיק או חיית בר מטופחת"; "ציד" הנה "חיית בר ששר החקלאות הכריז עליה שהיא ציד".

סעיף 2 לחוק אוסר על ציד ציד או חיית בר מוגנת "אלא ברשיון ציד או בהיתר על פי סעיף 3".
סעיף 3 לחוק קובע כלהלן:

"שר החקלאות רשאי להעניק רשיון לשם ציד ציד, ולהתיר, בהיתר צידה כללי או מיוחד, צידת חיית בר מוגנת למטרות מדעיות, לרבייה, לשמירת האיוון בטבע, למניעת נזקים לחקלאות, למניעת סכנה לאדם או לחי ולמניעת מחלות מידבקות בהם" (ההדגשות לא במקור – מ"ע).

סעיף 3 לחוק עוסק בשלושה סוגים של אישורים שיכולים להינתן על רט"ג – רישיון, היתר מיוחד והיתר כללי. לחידוד זה נפקות אליה נדרש בהמשך. התקנות מגדירות "היתר צידה" כ"היתר לצידת חיית בר מוגנת שניתן לפי סעיף 3 לחוק, למטרות המפורטות בו, ולפי תקנות אלה". רישיון ציד מוגדר כ"רישיון לצידת ציד שניתן לפי סעיף 3 לחוק, ולפי תקנות אלה". רישיון ציד הוא רישיון שניתן לאדם שלא לאחת המטרות הקבועות בסיפא לסעיף 3 ומאפשר ציד של חיית בר שהוכרזה כ"ציד". היתר צידה מיוחד הוא היתר לגורם ספציפי לצידה לצורך אחת העילות המפורטות בסיפא של סעיף 3, ואילו היתר צידה כללי, מתיר לכל בעלי רישיונות הצייד, לצוד סוגים מסוימים של חיית בר בתחומים הגאוגרפיים ובתנאים שנקבעו בהיתר הצידה הכללי, לרוב כדי לדלל אוכלוסייה של חיית בר (כך, רט"ג הוציאה היתר צידה כללי שמתחדש מדי שנה שמתיר צידת חזירי בר, ראו נספח 1 לתשובת רט"ג, ויודגש אין ההיתר שנדון בעתירה).

25. ואולם, אישור לציד לא מאפשר ציד באופן בלתי מוגבל. החוק והתקנות מטילות מגבלות שונות על ביצוע הציד. כך, סעיף 4(א) לחוק קובע כי "לא יצוד אדם בתחום חמש מאות מטר ממחנה, מגן ציבורי ומבית הנמצא בתחום יישוב, או בתחום מאה מטר מבית אחר או מבית קברות" (מגבלה זו הוגדרה על ידנו כמגבלת התחום האסור וכך נמשיך לכנותה). כמו כן, תקנה 5(א) לתקנות קובעת מגבלות נוספות לגבי שעות הציד והיא קובעת איסור לצוד משקיעת החמה ועד זריחתה אלא אם התקבלו אישורים ממספר גורמים.

26. עיריית חיפה מבצעת ירי בחזירים מכוח היתר מיוחד לפגיעה בחיית בר מוגנת בהתאם להוראות סעיף 3 לחוק. ההיתרים ניתנים מעת לעת לתקופות מוגבלות (לרוב 15 ימים) וכוללים תנאים





בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24-09-16939 בן נון נ' עיריית חיפה

מסוימים. בהקשר לכך, הנני דוחה את טענת המשיבות לפיה העתירה מתייחסת למעשה עשוי וכי הפכה לתיאורטית מאחר וההיתרים שניתנו אינם עוד בתוקף, זאת משום שאין מחלוקת כי תופעת חזירי הבר המשוטטים בעיר לא פסה והעירייה מתכוונת לבקש היתרים נוספים ולפעול על פיהם. על כן ראוי לדון בסוגיה, שהינה בעלת חשיבות ציבורית ועקרונית (בג"ץ 7052/03 **עדאלה המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי נ' שר הפנים**, פסקה 5 לפסק דינו של כב' השופט ריבלין והאסמכתאות המובאות שם (14.5.2006)).

עיקר טענות הצדדים

27. דומה שלא יכולה להיות מחלוקת כי הירי בחזירי הבר מבוצע גם בתוך התחום האסור כהגדרתו בסעיף 4(א) לחוק, כלומר בקרבת מקום מגורים, וכי הירי מבוצע בשעות שבין "שקיעת החמה ועד זריחתה" במובן תקנה 5(א) לתקנות. עיקר המחלוקת בין הצדדים היא בשאלה האם המגבלות הקבועות בסעיף 4(א) לחוק ובתקנה 5(א) לתקנות חלות על ההיתר המיוחד שניתן על ידי רט"ג לעיריית חיפה, והאם רט"ג מוסמכת ליתן היתרים לעירייה שלא כוללים את המגבלות הקבועות שם או בניגוד להן.

28. העותרות טוענות כי היתרי הצידה שרט"ג מוציאה לעירייה הם בניגוד לסעיף 4 לחוק ותקנה 5 לתקנות, משום שהוראות אלו חלות בכל מקרה שבו מבוצע ציד, בין אם ציד שנעשה לפי רישיון ציד ובין אם ציד שנעשה מכוח היתר צידה. נטען כי פרשנות אחרת, נוגדת את לשון החוק ואת תכליתו, עומדת בסתירה להיסטוריה החקיקתית של החוק, ולא עולה בקנה אחד עם דברי ההסבר בתזכיר לתיקון החוק שהוגש בשנת 2020 (הצעת חוק להגנת חיית הבר, התשע"ח – 2018; להלן: **תזכיר החוק**)).

29. עיריית חיפה טוענת כי החוק מבחין בין שני סוגי היתרים: רישיון ציד – המאפשר ציד של חיות בר שאינן מוגנות; והיתר צידה – המאפשר ציד של חיות בר מוגנות במקרים מסוימים כגון מניעת סכנה לאדם או לחי וסכנת התפשטות מחלות. נטען כי מגבלת התחום האסור בסעיף 4(א) לחוק חלה על רישיון ציד ולא מגבילה היתר צידה, זאת בשל הצורך לקדם את המטרות שמנויות בסעיף 3 לחוק. נטען כי לשון החוק, תכלית החקיקה וההיסטוריה החקיקתית תומכות דווקא בעמדתה. כמו כן הפנתה העירייה לחוק גנים לאומיים, שמורות טבע, אתרים לאומיים ואתרי הנצחה, התשנ"ח-1998, אשר לטענתה מסמך את רט"ג לתת היתרי צידה לחזירי בר שמוגדרים כערך טבע מוגן, ללא מגבלה.

30. רט"ג טענה כי הסמכות להוציא היתרי צידה לא מוגבלת מכוחו של סעיף 4(א) לחוק. לטענתה קיימים שני משטרי רישוי מכוח החוק: משטר אחד המאפשר ירי בחיות בר שאינן מוגנות, אותן ניתן לצוד ללא תכלית מסוימת; ומשטר נוסף המאפשר ציד של חיות בר מוגנות בהתאם לסעיף 3 לחוק,



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 16939-09-24 בן נון נ' עיריית חיפה

כגון במקרים שיש צורך למנוע סכנה לאדם או לחי, או למנוע מחלות מידבקות. רט"ג טוענת כי אם תתקבל טענת העותרות, המסקנה המתבקשת שלא ניתן לצוד חיית בר באזור עירוני, מה שעלול לפגוע בתכליות סעיף 3. עוד נטען כי הפרשנות שהיא מציה עולה בקנה אחד עם ההיסטוריה החקיקתית של החוק. רט"ג הוסיפה כי תקנה 5(א) לתקנות אינה יכול להגביל היתר צידה. פרשנות העותרות, כך לעמדת רט"ג, לא מתקבלת על הדעת ומכפיפה את היתר הצידה גם להיתר שניתן בהתאם לחוק (הכולל את מין חיית הבר, מיקום, שיטת הצידה, שעות הפעילות וכיו"ב), וגם להוראות התקנות, וכך נדרש "היתר על היתר". נטען עוד כי פרשנות רט"ג עולה בקנה אחד עם הוראות סעיף 6 לחוק שלפיו אם אדם נכנס למקרקעין שאינם שלו לביצוע ציד יל פי היתר צידה, אין רואים בכך הסגת גבול. משכך, אם פעולה על פי היתר לא מהווה הסגת גבול, הרי שאין זה מתקבל על הדעת לדרוש הסכמת המחזיק במקרקעין כפי שקבוע בתקנה 5(א) לתקנות.

31. המשיבים המדינתיים טוענים כי הפרשנות לפיה המנהל אינו רשאי להעניק היתר צידה במקומות יישוב לפי סעיף 4 לחוק, עומדת בסתירה למטרה של הגנה על הציבור הנמנית כאחת המטרות בסעיף 3 לחוק, והיא אינה מתיישבת עם פרשנות תכליתית של החוק. טענת העותרות כי היתר צידה שניתן על ידי רט"ג כפוף לתקנה 5(א) לתקנות, כך ממשיכים המשיבים המדינתיים וטוענים, לא מתיישבת עם לשון החוק, שכן תקנה 5(א) לחוק מונה 4 תנאים מצטברים לפיהן ניתן לצוד בלילה, כאשר שנים מהם כלל לא רלוונטיים להיתר צידה.

הכרעה

32. בפתח הדברים יצוין כי שותף אני לקביעתו של המותב הקודם, לפיה סמכות רט"ג לתת היתר צידה מיוחד, לא כפופה למגבלת התחום האסור הקבועה בסעיף 4(א) לחוק. כמו כן אני סבור כי הסמכות לא כפופה לתקנה 5(א) לתקנות, זאת משום שדינים אלו חלים על רישיון ציד ולא על היתר צידה מיוחד – הוא ההיתר שניתן לעיריה במקרה זה.

33. מלשוננו של סעיף 4(א) לחוק לא ניתן לדלות תשובה ברורה לשאלה אם המגבלה הקבועה בו חלה על רישיון ציד או על היתר או על שניהם. שלוש האפשרויות הלשוניות סבירות ואף ניתן לומר כי בהיעדר מגבלה לשונית המסייגת את תחולת הסעיף, האפשרות כי סעיף 4(א) לחוק חל על כל ציד לפי כל סוג של אישור, גוברת על יתר האפשרויות. ואולם, לשון הסעיף לא שוללת את הפרשנות כי הוא חל רק על סוג מסוים של אישור שניתן בהתאם לסעיף 3 לחוק.

34. ואולם תכליתו של סעיף 4(א) לחוק, הן התכלית האובייקטיבית והן התכלית הסובייקטיבית, מוליכה למסקנה ברורה כי יש לבכר את פרשנות המשיבים על פני פרשנות העותרות. בהתאם לכך יש לקבוע כי היתר מיוחד אינו כפוף למגבלת התחום האסור ומכאן שאין כל מניעה כי רט"ג תיתן היתר בתנאים שלא עולים בקנה אחד עם מגבלה או אף סותרים אותה. נזכיר כי השוני בין רישיון לבין היתר



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 16939-09-24 בן נון נ' עיריית חיפה

טמון במטרה לשמה נועד. היתר צידה נועד לצידת חיית בר מוגנת לאחת המטרות שנקבעו בסעיף 3, קרי למטרות מדעיות, לרבייה, לשמירת האיוון בטבע, למניעת נזקים לחקלאות, למניעת סכנה לאדם או לחי ולמניעת מחלות מידבקות בהם, ואילו רישיון ציד נועד לאפשר לאדם לצוד "ציד", חיית בר שהוכרזה כציד על ידי הגורם המוסמך, שלא בהכרח לצורך אחת המטרות הקבועות בסעיף 3 לחוק. קבלת פרשנותן של העותרות כי היתר מיוחד כפוף למגבלת התחום האסור לא עולה בקנה אחד ואף סותרת את תכליתו של ההיתר המיוחד, שנועד למנוע סכנה לאדם או לחי, למנוע מחלות מידבקות וכו'. לשם הגשמת תכליות אלו יידרש לעיתים רבות ביצוע ציד בתחומי היישוב. העותרות טוענות בפה מלא כי הפרשנות המוצעת על ידן מסכלת כל אפשרות לבצע ירי בחיית בר מוגנת באזור מיושב (עמ' 7 לפרוטוקול ש' 35 ואילך). זאת אין לקבל. חלק מן התכליות שצוינו בסעיף 3 לחוק מחייב מתן היתרים דווקא במקומות יישוב בהם קיימת הסכנה בשל הקרבה והסמיכות של חיות הבר לבני האדם. סכנה זו אינה קיימת בהכרח מחוץ למקומות היישוב ולא ניתן למנוע אותה באמצעות היתר צידה לירי מחוץ ליישוב ולמעטפת שסביבו. אם נקבל את פרשנות העותרות – תכלית זו תתרוקן מתוכן, שכן סמכות השר ליתן היתר צידה תצומצם רק למקומות שאינם בתחום של 500 מטר מבתי מגורים, והדבר עלול להוביל לתוצאה אבסורדית. קביעה בהתאם לפרשנות שהעותרות מציעות **"תותיר את הציבור ללא כל הגנה מפני הסיכון המוגבר הנשקף דווקא מאותם חזירים 'סוררים' השוהים בתוך תחומי המרחב העירוני בקרבה לבתי המגורים, זאת בסתירה ברורה לכוונת המחוקק ליתן סמכות למנהל רט"ג להוציא היתרי צידה לצורך הגנה על הציבור"** (סעיף 170 לפסק הדין בעתירה הקודמת).

35. לתמיכה בעמדתן, מפנות העותרות לסעיף 6(א) שנכלל בחוק המקורי ואשר היה בתוקף עד תיקון החוק בשנת 1990 (חוק להגנת חיית הבר (תיקון מס' 2, התש"ן-1990), במסגרתו הושמט סעיף 6 ובמקומו בא סעיף 3. סעיף 6(א) לחוק המקורי קבע כך: **"על אף האמור בחוק זה, רשאי שר החקלאות להתיר, בהיתר כללי או מיוחד, צידת ציד וחיית בר מוגנת למטרות מדעיות, למניעת נזקים לחקלאות או למניעת מחלות מידבקות באדם או בחי"**. מהשמטת המלים "על אף האמור בחוק זה" מבקשות העותרות ללמוד כי סמכות רט"ג ליתן היתר צידה הוכפפה ליתר הוראות החוק, וביניהן סעיף 4(א).

אין בידי לקבל את הילוכן של העותרות.

מעיון בסעיף 6(א) ובדברי ההסבר לחוק המקורי (הצעת חוק להגנת חיית הבר, ה"ח תשי"ד, מס' 200, 138), עולה כי המילים בפתח הסעיף – **"על אף האמור בחוק זה..."**, לא נועדו לשחרר את שר החקלאות ממגבלות באשר לתוכן ההיתר. זאת ניתן ללמוד מהמילים שבאות מיד לאחר הפתיח – **"... רשאי שר החקלאות להתיר, בהיתר כללי או מיוחד צידת ציד וחיית בר מוגנת למטרות מדעיות, למניעת נזקים לחקלאות או למניעת מחלות מידבקות באדם או בחי"**. לכך אין קשר לתוכן ההיתר. ניתן אפוא לקרוא את המלים "על אף האמור בחוק זה" כבאות להדגיש כי על אף עצם איסור הצייד, שר החקלאות רשאי להתיר ציד, זאת על רקע המצב המשפטי ששרר בפקודת הצייד שקדמה לחוק,



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24-09-16939 בן נון נ' עיריית חיפה

שהתירה לצוד כל חיית בר, למעט סוגים מסוימים. הדברים מצאו ביטוי בדברי ההסבר לחוק המקורי שם צוין כי "ההבדל בין החוק המוצע לבין הפקודה הוא במגמת היסוד. הפקודה מבקשת לשמור על סוגים מסוימים יקר-מציאות של חיית הבר ולפיכך היא מתירה לצוד כל חיית בר, פרט לחיה שצידתה נאסרה במפורש. ואילו מגמת החוק המוצע היא לשמור על אוכלוסית החי הדלה מפני דלדול נוסף ולאפשר את רבייתה, ולפיכך הוא אוסר לצוד חיית בר בכלל פרט לחיה שצידתה הותרה לפי החוק".

36. בשנת 1990 תוקן החוק – הוא תיקון 2 (ס"ח תש"ן מס' 1326 מיום 2.8.1990 עמ' 180). במסגרת התיקון סעיף 6(א) לחוק המקורי הוחלף בסעיף 3 שלא כולל עוד את הביטוי "על אף האמור". על רקע תכליתו המקורית של הביטוי "על אף האמור", השמטתו מסעיף 3 לא חוללה שינוי לעניין המגבלות שחלות על ההיתר. זאת ועוד, עיון בדברי ההסבר לתיקון 2 מלמד כי התיקון לא נועד לצמצם את סמכות שר החקלאות או להכפיף את ההיתר לסעיף 4 (ראו דברי ההסבר לתיקון, ה"ח תשמ"ט, מס' 127, 1943). נהפוך הוא, בתיקון הוסף סעיף 9 לחוק שקבע כי: "רישיון או היתר לפי חוק זה יינתנו על ידי שר החקלאות לפי כללים שנקבעו בתקנות, והוא רשאי לסרב לתתו, לתת אותו בהגבלות או בתנאים, לבטלו או לשנותו בכל עת". בדברי ההסבר לסעיף זה הודגש כי "הנוסח המוצע מרחיב את סמכויות השר, ומאפשר לו לסרב לתת היתר או רישיון צידה, וזאת בנוסף לסמכויות שיש לו כיום לתת היתר בהגבלות או בתנאים, לבטלו או לשנותו" (ההדגשות שלי – מ"ע). אם כך מצב הדברים, ניתן אף לטעון כי אם המחוקק רצה לצמצם את סמכות השר לגבי היקף תחולת ההיתר, היה מציין כי סמכותו של השר כפופה לאיסורים הקבועים בחוק.

37. ביום 11.10.2020 פורסם תזכיר החוק להגנת חיית הבר, התשפ"א-2020, בו מוצע בין היתר להוסיף את המילה "ציד" בסעיף 4(א) באופן שהסעיף יקבע כך: "לא יצוד אדם ציד בתחום חמש מאות מטר ממחנה, מגן ציבורי ומבית הנמצא בתחום יישוב, או בתחום מאה מטר מבית אחר או מבית קברות". התיקון נועד להבהיר כי סעיף 4(א) לא מכווון לגרוע מסמכות השר לתת היתר צידה גם בגבולות התחום האסור. בתזכיר החוק צוינו דברים אלו:

"סעיף 4 לחוק כפי שנחקק בחוק המקורי בשנת 1955 ותוקן בשנת 1990 נועד לקבוע מקומות אסורים לירי מכוח רישיון ציד. בנוסח המקורי של סעיף 3 לחוק נכתב במפורש כי סמכות השר לתת היתר צידה היא 'על אף האמור בחוק זה'. במסגרת התיקון בשנת 1990 לא נכלל ביטוי זה בחוק, באופן שיוצר סתירה לכאורה בין הוראות החוק השונות. מחד, קריאה פשוטה של סעיף 4 לחוק מגלה שסעיף קטן (א) אוסר באופן גורף על כל ציד בתחום יישוב ועד 500 מ' ממנו, ואילו סעיף קטן (ב) אוסר על ציד באמצעות ירי שעלול לפגוע בחשמל ותקשורת. עם זאת, פרשנות לפיה המנהל אינו רשאי לתת היתר צידה במקומות יישוב לפי סעיף 4 עומדת



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 16939-09-24 בן נון נ' עיריית חיפה

בסתירה של ממש למטרה של הגנה על הציבור הקבועה בסעיף 3 לחוק. המטרה של 'מניעת סכנה לאדם או לחי ומניעת מחלות מידבקות בהם' מחייבת מתן היתרים דווקא במקומות יישוב בהם קיימת הסכנה, בשל הקרבה והסמיכות של חיות הבר לבני האדם. סכנה זו אינה קיימת בהכרח מחוץ למקומות היישוב ולא ניתן למנוע אותה באמצעות היתר צידה לירי מחוץ ליישוב ולמעטפת שסביבו. לאור זאת, מן הראוי לתקן את נוסח סעיף 4 לחוק העיקרי ולהבהירו, כך שיחול במקרים שבהם הצייד נעשה על פי רישיון ציד, שאינו כפוף לאישור ספציפי ולתנאים המגבילים את הסיכונים בביצוע ירי בשטח בנוי [...]." (ההדגשות שלי – מ"ע).

38. עד כה התייחסנו למגבלת התחום האסור הקבועה בסעיף 4(א) לחוק וקבענו כי ההיתר המיוחד שניתן על ידי רט"ג לא חייב להיות מוכפף למגבלה זו. לעמדתנו, דין דומה גם לתקנה 5(א) לתקנות, שלמען הנוחות נביא את נוסחה המלא :

"לא יצוד אדם משקיעת החמה ועד זריחתה אלא אם קיבל לכך את כל אלה :

- (1) היתר בכתב מאת המנהל ;
- (2) היתר מאת הממונה על השמירה לפי חוק הרשויות המקומיות (הסדרת השמירה), תשכ"א-1961 ;
- (3) הסכמה בכתב מאת מחזיק המקרקעין שבתחומם בכוונתו לצוד ;
- (4) היתר בכתב מאת מפקד תחנת המשטרה הקרובה ביותר למקום הצייד או האחראי על התחנה - אם המקרקעין שבתחומם בכוונתו לצוד נמצאים בתחום 2 ק"מ מהגבול".

בדומה לסעיף 4(א) לחוק, תקנה 5(א) לתקנות קובעת מגבלה שמתייחסת לשעות הצייד (להלן : **מגבלת שעות הצייד**). הכפפת סמכות רט"ג לתת היתר מיוחד למגבלת שעות הצייד, אף היא לא עולה בקנה אחד עם תכליתו של סעיף 3 לחוק, משום שכאמור היתר צידה נועד להשיג קשת של תכליות – מדעיות, שמירת האיזון בטבע, מניעת נזקים לחקלאות ומניעת סכנה לאדם או לחי או למניעת מחלות מידבקות בהם. הגבלת ההיתר המיוחד למגבלה של זמן עשויה לפגוע בתכליות אלה ובמקרים מסוימים אף לסכלן.

זאת ועוד, המסקנה שתקנה 5(א) לא באה להגביל את ההיתר המיוחד, נלמדת מהתנאים המצטברים הנדרשים לקבלת אישור לביצוע ציד תוך חריגה ממגבלת השעות. במה דברים אמורים? אחד התנאים המנויים בתקנה 5(א) לתקנות הוא התנאי כי תינתן "הסכמה בכתב מאת מחזיק המקרקעין". תנאי זה לא מתיישב עם תכליתו של ההיתר המיוחד. האם יהא על העירייה במרדף אחר



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 16939-09-24 בן נון נ' עיריית חיפה

החזירים לבקש אישור מכל תושב אשר בתחומו מצוי חזיר? יתרה מכך, דרישה שכזו לא מתיישבת עם סעיף 6 לחוק שקובע כי לא ייחשב כמסיג גבול אדם אשר נכנס לרשות מקרקעין לא לו תוך שימוש בהיתר לפי סעיף 3, ככל שלא חרג מן הדרוש להשגת המטרה שפורטה בהיתר. תנאי נוסף הוא האישור הנדרש מתחנת המשטרה הקרובה ביותר למקום הציד במקרה שהמקרקעין נמצאים בתחום של 2 ק"מ מהגבול. כך הדברים לגבי התנאי שדרוש לקבלת היתר מאת "המנהל" כלומר מנהל רט"ג, אשר הוא שנותן את ההיתר המיוחד. תנאים אלו מלמדים כי תקנה 5(א) לתקנות לא מכוונת לביצוע ציד בהתאם להיתר מיוחד אלא לציד על פי רישיון ציד.

לבסוף, גם מיקומה של תקנה 5 ומבנה התקנות מלמד כי תקנה 5(א) לתקנות חלה על רישיון (שעוסק בציד) ולא על היתר צידה. כך, תקנה 1(א) לתקנות קובעת סוגים של חיות בר שהן בגדר ציד (שניתן לצוד לפי רישיון), תקנה 3 לתקנות מגבילה ציד בתקופות מסוימות, תקנה 4 לתקנות מגבילה את מספר ברווזי הבר (שהם בגדר ציד) לעשרה. בהמשך ישיר להוראות אלו, תקנה 5(א) לתקנות עוסקת בציד ותקנה 5(ב) לתקנות אף עוסקת בציד ברווזי בר שמוגדרים כציד.

39. הקביעה כי היתר מיוחד שניתן על ידי רט"ג לא כפוף למגבלות הקבועות בסעיף 4(א) ובתקנה 5(א) לתקנות אין משמעותה כי רט"ג לא מוסמכת לכלול בהיתר המיוחד תנאים ומגבלות. סעיף 9 לחוק קובע כי **"רישיון או היתר לפי חוק זה יינתנו בידי שר החקלאות לפי כללים שנקבעו בתקנות, והוא רשאי לסרב לתתם, לתת אותם בהגבלות או בתנאים, לבטלם או לשנותם בכל עת"**. אין מניעה כי רט"ג תאמץ, לאחר הפעלת שיקול דעת, את המגבלות והתנאים בסעיף 4(א) לחוק ובתקנה 5(א) לתקנות או מגבלות אחרות שקבועים בחוק ובתקנות, כולם או חלקם, באופן מלא או חלקי. בכך יש מענה לטענת העותרות לפיה בחלק מן ההיתרים שניתנו נכללה מגבלת התחום האסור (ראו למשל ההיתר בדף 136 לנספחי העתירה). רט"ג אף חייבת לכלול בהיתר תנאים שיבטיחו את שלום הציבור נוכח הירי המבוצע באיזור מיושב. הואיל והבטחת שלום הציבור אינו בתחום אחריות רט"ג, מן הראוי שרט"ג תשקול הכפפת ההיתר המיוחד לאישורים שיינתנו על ידי הגורמים המופקדים על שלום הציבור. ואכן עיון בהיתרים שניתנו מעלה כי רט"ג נתנה את דעתה לשיקול בדבר הסכנה הטמונה בירי באזור מיושב וכללה בהיתרים מספר תנאים לשם הגנה על שלום הציבור ובכללם: תיאום עם תחנת המשטרה (והמשטרה אישרה כי אכן היא מעודכנת על הירי – נספח 16 לעתירה) וקבלת אישור מפורש ממנה, דיווח על סיום הפעילות לתחנת המשטרה ולקצין הבטחון היישובי, הוראות לגבי הירי, כגון ביצוע סריקה כדי לוודא שאין בשטח אדם לפני הירי (ראו ההיתרים בנספח 12 לעתירה). לזאת נוסף כי הקבלן הפועל מטעם העירייה כפוף אף הוא למגבלות הנובעות מחוק כלי ירייה.

40. המסקנות אליהן הגעתי מוליכות למסקנה יש לדחות את טענות העותרות כי הנוהל שהוציאה רט"ג נוגד את החוק משנקבעה בו הוראה לתנאים למתן היתר לירי בקרבת ישוב במרחק הקטן מ-500 מטר. כמו כן, אני דוחה את הטענה לפיה ההיתר לא עומד בסעיף 7.5 לנוהל. בניגוד לטענת



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 16939-09-24 בן נון נ' עיריית חיפה

העותרות סעיף 7.5 לא כולל 6 הוראות "מצטברות" למתן היתר ולפי כותרתו הוא עוסק ב"תנאים לירי בקרבת יישוב (במרחק הקטן מ 500 מטר מגדר היישוב)" בעוד שההיתרים המדוברים בענייננו הם היתרי ירי בתוך היישוב. לפיכך, רשאית הייתה רט"ג לכלול בהיתרים הוראות לפי סעיף 7.5 לנוהל בשינויים המחויבים ותוך התאמת התנאים למקרה הייחודי של ביצוע ציד בתוך מרחב עירוני מיושב.

41. משהגעתי למסקנה שיש לדחות את העתירה אינני רואה להידרש ליתר טענות הסף שהעלו המשיבים, שספק אם היו מובילות לדחיית העתירה. כך למשל אינני סבור כי ניתן לקבל את הטענה שהיה צריך לצרף לעתירה רשויות מקומיות נוספות; כמו כן אינני רואה לקבל את טענות המשיבים המדינתיים כי לא היה מקום לצרפם לעתירה.

התוצאה

42. מכל האמור לעיל, המסקנה המתבקשת היא שיש לדחות את העתירה. בבואי לשקול את שאלת ההוצאות, נתתי את דעתי לתוצאת פסק הדין, ולהשתלשלות העניינים כפי שפורטו בגוף פסק הדין, שהייתה אמנם תלויה בהתנהלות העותרות אך גם במצב המשפטי ביחס לעילת הסף שנקבעה בהלכת כספי שצומצמה לאחר מכן בדנג"ץ כספי. מכאן שאני רואה לחייב בהוצאות בסכום מתון.

43. אני מחליט אפוא לדחות את העתירה.

44. אני מחייב את העותרות לשלם לכל אחד מהמשיבים (ולמשיבים המדינתיים יחד) סך כולל של 3,000 ₪ (ובסה"כ 9,000 ₪). הסכומים ישולמו בתוך 45 ימים מהיום, אחרת יישאו הפרשי הצמדה וריבית כחוק.

המזכירות תשלח את פסק הדין לצדדים.

ניתן היום, כ"א אייר תשפ"ה, 19 מאי 2025, בהעדר הצדדים.

מוחמד עלי, שופט

