



# כלבים מסוכנים בישראל

כתיבה: רננה גוטרייך | אישור: שירי ספקטור בן-ארי

תאריך: כב' בסיון תשפ"א, 2 ביוני 2021

סקירה

## תוכן עניינים

1	תמצית.....	
4	רקע.....	1.
5	נתונים על כלבים מסוכנים בישראל וארועי תקיפה ונשיכה.....	2.
6	נתונים על כלבים מסוכנים בישראל.....	2.1
9	נתונים על ארועי תקיפה ונשיכה של כלבים מסוכנים.....	2.2
10	אכיפה.....	3.
10	סוגיות מרכזיות בגינן נדרשת אכיפה.....	3.1
11	מסגרת האכיפה.....	3.1
13	גורמי האכיפה.....	3.2
15	נתוני אכיפה – המשרד לביטחון פנים.....	3.1
17	קשיים באכיפה.....	3.2
19	סיכום.....	4.

## תמצית

- כלב מסוכן הינו כלב העונה על אחת משלוש חלופות: 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.
- גזע מסוכן מוגדר כגזע ששר החקלאות, באישור ועדת הכלכלה של הכנסת, קבע לגביו שהוא גזע מסוכן, כאשר בתוספת לחוק להסדרת הפיקוח על כלבים, התשס"ג-2002, מנויה רשימה של גזעים אלו.
- מידע אודות כלבים הרשומים ברשויות המקומיות בישראל מרוכז במרכז הארצי לרישום כלבים שהוקם מתוקף אותו החוק. המידע שהועבר לידינו על ידי משרד החקלאות הינו חלקי בין היתר בשל העובדה שרבים מכלבים אלו אינם מוכרים לרשויות וכן בשל דיווח חלקי של הרשויות על אודות כלבים אלו.

## נתונים על כלבים המסוכנים בישראל:

- בסיכום שנת 2020 היו רשומים בישראל 527,647 כלבים. מתוכם 12,138 מוגדרים ככלבים מסוכנים, שהם 2.3% מכלל הכלבים הרשומים. מספר הכלבים המסוכנים עלה בין השנים 2016-2020, בכ-62%. בפילוח לפי מחוזות, שעור הכלבים המסוכנים נע בין 1.9% (שרון), ל-2.7% (גליל גולן, הנגב, העמקים).
- בפילוח לפי גזע, מבין הכלבים המסוכנים, הכלב המסוכן השכיח ביותר בישראל בין השנים 2016-2020 הינו גזע הפיטבול, ששעורו גדל בשנים אלו (הפיטבול היווה 56% מהכלבים המסוכנים בשנת 2016, ו-69% מהכלבים המסוכנים בשנת 2020).
- נתוני על ארועי נשיכה/תקיפה: מספר ארועי הנשיכה הכולל בין השנים 2016-2020 היה 9,330. מתוכם, מספר הנשיכות של כלבים מסוכנים לשנים אלו היה 435, כלומר שעור של כ-4.7% מכלל הנשיכות, כפול מחלקם באוכלוסיית הכלבים. שעור ארועי תקיפה/נשיכה שארעו על ידי כלבים מסוכנים, מתוך כלל הנשיכות, עלה מ-3.2% ל-5.7% בין השנים 2016-2019, וירד במעט בשנת 2020.
- בפילוח לפי גזע, בין השנים 2016-2020, מספר הנשיכות/ארועי התקיפה הרב ביותר מבין הכלבים המסוכנים בוצע על ידי כלב מגזע הפיטבול (סך של 337 מקרים בין השנים 2016-2020), שהוא גם הגזע השכיח ביותר מבין הכלבים המסוכנים.
- החוק להסדרת הפיקוח על כלבים, התשס"ג-2002, קובע את מסגרת האכיפה הכללית של החזקת כלבים בישראל, ותקנות להסדרת הפיקוח על כלבים (יבוא והחזקה של כלבים מסוכנים), תשס"ה-

2004, נועדו בין היתר להטיל שורת הגבלות בנוגע לכלבים מסוכנים, ובכללן הגבלות על ייבוא כלבים אלו, החזקתם, ריבויים, מכירתם ומסירתם.

- גורמים הפועלים בארגונים למען בעלי חיים ציינו בפנינו כי עצם ההגבלות, שאמנם נועדו להגנה, בפועל מרתיעות אנשים נורמטיביים מלהחזיק בכלבים אלו, וכתוצאה מכך כלבים אלו מוחזקים בידי גורמים שליליים וקיים סחר בהם מתחת לפני השטח.

- משיחות עם וטרינרים עירוניים נמסר לנו כי שתי הסוגיות המרכזיות עימן נאלצים להתמודד במסגרת אכיפה כנגד כלבים מסוכנים הן בעלי כלבים מסוכנים שאינם מוכנים לעקר/לסרס את כלבם, וכן בעלי כלבים מסוכנים שלא רושמים אותם ולא מוציאים להם רישיון כדי שלא ידרשו לעמוד בתנאי הרישוי המיוחדים להם.

- לפי משרד החקלאות, סמכות האכיפה לפי החוק נתונה בידי הרופאים הווטרינרים והפקחים העירוניים/הרשותיים שלהם.

- במקרים מסוימים, משמשת גם משטרת ישראל כגוף אוכף בתחום הכלבים המסוכנים.

- מהמסמך עולה כי אין גורם שאוסף ומתכלל את נתוני האכיפה כלפי כלבים מסוכנים. על פי משרד החקלאות, מכיוון שסמכות האכיפה לפי החוק נתונה בידי הרופאים הווטרינרים והפקחים העירוניים/הרשותיים שלהם, כך גם המידע אודות האכיפה מצוי ברשות הרשויות המקומיות ולא בידי משרד החקלאות. לדברי מנהל השרות הווטרינרי העירוני, כל רשות ורשות מנהלת את עניינה באופן עצמאי במערכות העירוניות שלה ללא דיווח לגורם מרכזי אחד. לדברי המרכז לשלטון מקומי, המידע בדבר ביצוע האכיפה בנושא כלבים מסוכנים (אכיפה ופיקוח בכלל) אינו מצוי בידם. מכאן, שעל מנת לקבל תמונה כוללת של מצב האכיפה, יש לפנות לכל אחד מהווטרינרים העירוניים/הרשותיים בנפרד, דבר שלא התאפשר במסגרת מסמך זה.

- לדברי המשטרה, משטרת ישראל אינה מטפלת בהסדרת הריבוי, הסחר, ואופן העיקור של כלבים מסוכנים, ותחומים אלה מטופלים על ידי אנשי המקצוע האמונים על על כך. במקרים מסוימים בהם קיימת עבירה נוספת הקשורה לטיפול משטרת ישראל, אזי גם העבירה הנוגעת לכלב המסוכן תטופל על ידי המשטרה. עם זאת, ישנם מקרים שהעבירה תטופל על ידי משטרת ישראל, גם כעבירה יחידה בתיק.

- לפי נתוני המשטרה, בין השנים 2016-2020 נפתחו 37 תיקים הכוללים עבירה של החזקת כלב מסוכן בניגוד להוראות. בין השנים 2017-2020 נפתחו 9 תיקי חקירה בהם עבירה זו היתה העבירה היחידה

בתיק, כאשר בממוצע בכל אחת משנים אלו נפתחו 2 תיקים בלבד. בין השנים 2016-2020 ב-19 תיקים הכוללים עבירה זו הוגש כתב אישום.

- הועבר אלינו גם מספר פסקי הדין בעבירות הקשורות לתקיפות של כלבים בפילוח לפי סוג ענישה, אולם גם כאן לא ניתן לדעת האם היו סעיפי עבירה נוספים ועל איזה מהם ניתן העונש. לפיכך, לא ניתן ללמוד מכתבי אישום ופסקי דין אלו על ענישה בתחום הכלבים המסוכנים.
- במכתב ממנהל המכון הווטרינרי והמרכז הארצי לרישום כלבים במשרד החקלאות ופיתוח הכפר, לשר החקלאות, נכתב כי הסיבה העיקרית לריבוי ומכירת כלבים מסוכנים אינה נעוצה בתנאי ההחזקה או בענישה שנקבעו, אלא בכשלון אכיפה וביצוע. במכתב הוצעה שורה של צעדים למיגור התופעה של ריבוי ומכירת כלבים מסוכנים ומכירתם, שכללה בין השאר הענקת סמכויות אכיפה לרופא וטרינר ממשלתי במקרים בהם וטרינר רשותי אינו ממלא את תפקידו; מתן סמכויות חיפוש וחקירה ליחידת הפיצוח; העמקת הענישה, ועוד.
- גורמים שונים מארגונים הפועלים למען בעלי חיים הצביעו בפנינו על מספר קשיים באכיפה, הנובעים מהסיבות הבאות: כלבים אלו נסחרים ברובם 'מתחת לרדאר' וברשתות החברתיות - בהן לא מצוינים פרטי מיקום מזהים, קשה לרשויות להתחקות אחר כלבים אלו ולא ניתן לשלוח במקרים אלו וטרינר עירוני/רשותי; כלבים אלו לעיתים מצויים ביישובים שגישת גורמי האכיפה אליהם מורכבת - כגון יישובי החברה הערבית; החזקתם של גורי כלבים אלו פעמים רבות מצויה בידי עבריינים. נדרשת פעולה משותפת ומורכבת של הרופא הוטרינר שהינו בעל המיומנות המקצועית אך אינו יכול להתמודד מול העבריינים, לצד המשטרה הנדרשת על מנת להגן על גורמי המקצוע, אך בעצמה אינה בעלת מיומנות ויכולת לאכוף בתחום זה; קיים חוסר בכח אדם: בחלק גדול מהרשויות אין מספיק פקחים, בחלק מהרשויות אין וטרינר, וגם אם יש - לעיתים הוא מועסק במשרה חלקית מאד, דבר שמאפיין חלק מיישובי החברה הערבית; הענישה בתחום זה הינה מינימלית ופעמים רבות מסתכמת בקנס, לפיכך אין הרתעה כלפי המגדלים של כלבים אלו שלא כחוק.
- שילוב של בעיות אלו, לצד היעדר ריכוז נתוני האכיפה בתחום זה בידי גורם מרכזי אחד, מקשים על קבלת תמונה של מצב האכיפה בתחום זה, ובכך מקשים גם על היכולת להוביל לשיפורה.

מסמך זה נכתב לבקשת יו"ר ועדת הפנים והגנת הסביבה בכנסת ה-23, חברת הכנסת מיקי חיימוביץ', ומוציגים בו נתונים על אודות כלבים מסוכנים בישראל והאכיפה המבוצעת כלפיהם. ההתייחסות לכלבים מסוכנים במסמך זה תהיה בהתאם להגדרתם **בחוק להסדרת הפיקוח על כלבים, תשס"ג-2002**.<sup>1</sup> **בחלקו הראשון יוצגו במסמך נתונים על אודות כלבים מסוכנים** ובכלל זה מספר הכלבים המסוכנים בישראל הרשומים במרכז לרישום כלבים, ושיעורם מתוך כלל הכלבים הרשומים. כמו כן יוצג שיעור מקרי התקיפה/נשיכה של כלבים אלו בין השנים 2020-2016, מתוך כלל הכלבים הרשומים במרכז לרישום כלבים. **בחלקו השני המסמך יעסוק בנתוני אכיפה ביחס לכלבים אלו – ובכלל זה זהותם של גורמי האכיפה המרכזיים, נתוני האכיפה המצויים בידם, והקשיים באיסוף נתוני אכיפה אלו.**

## 1. רקע

עיקרי ההוראות בתחום הכלבים המסוכנים מוסדרים **בחוק להסדרת הפיקוח על כלבים, תשס"ג-2002**,<sup>2</sup> (להלן: החוק) **וכן בתקנות להסדרת הפיקוח על כלבים (יבוא והחזקה של כלבים מסוכנים), תשס"ה-2004**<sup>3</sup> (להלן: התקנות). השר האמון על החוק להסדרת הפיקוח על כלבים, תשס"ג-2002 הינו שר החקלאות ופיתוח הכפר.

לפי החוק,<sup>4</sup> **כלב מסוכן הינו כלב העונה על אחת משלוש החלופות הבאות: 1. כלב שמלאו לו שלושה חודשים ונשך לחבלה; 2. הכלאה של גזע מסוכן וקיים דמיון בין דפוסי התנהגותו ותכונותיו הפיסיות לאלו של כלב השייך לגזע מסוכן.**<sup>5</sup> גם משרד החקלאות נמסר לנו כי סיווג כלבים כמסוכנים מתבצע בהתאם לשלוש חלופות אלו.<sup>6</sup>

**גזע מסוכן מוגדר בחוק כגזע שהשר, באישור ועדת הכלכלה של הכנסת, קבע לגביו בתוספת שהוא גזע מסוכן.** אלו הם הגזעים המסוכנים המנויים בתוספת לחוק: 1. אמריקן סטאפורדשייר בול טרייר (אמסטאף); 2. בול טרייר; 3. דוגה ארגנטינאי; 4. טוסה יפני; 5. סטאפורדשייר בול טרייר (סטאף אנגלי); 6. פיט בול טרייר; 7. פילה ברזילאי; 8. רוטוילר.

<sup>1</sup> [חוק להסדרת הפיקוח על כלבים, תשס"ג-2002](#)

<sup>2</sup> [חוק להסדרת הפיקוח על כלבים, תשס"ג-2002](#)

<sup>3</sup> [תקנות להסדרת הפיקוח על כלבים \(יבוא והחזקה של כלבים מסוכנים\), תשס"ה-2004](#)

<sup>4</sup> [חוק להסדרת הפיקוח על כלבים, תשס"ג-2002](#)

<sup>5</sup> בתקנות להסדרת הפיקוח על כלבים (יבוא והחזקה של כלבים מסוכנים), תשס"ה-2004, **מוגדר כלב מסוכן** ככלב השייך לגזע מסוכן וכן כלב שהוא הכלאה של גזע מסוכן וקיים דמיון בין דפוסי התנהגותו ותכונותיו הפיסיות לאלו של כלב השייך לגזע מסוכן.

<sup>6</sup> מענה לבקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, ד"ר בוריס יעקובסון, מנהל המכון הווטרינרי ע"ש קימרון, מנהל מעבדת הכלבת והמרכז הארצי לרישום כלבים, משרד החקלאות ופיתוח הכפר, השירותים הווטרינריים ובריאות המקנה, 21 בפברואר 2021. (להלן: ד"ר בוריס יעקובסון, משרד החקלאות ופיתוח הכפר).

ממשרד החקלאות נמסר כי למיטב ידיעתם, הגדרת כלב מסוכן בחוק הישראלי והמגבלות הכרוכות בכך דומות לחקיקה במדינות נוספות כגון אוסטרליה, מערב אירופה ומדינות שונות בארה"ב. **נציין כי במסגרת מסמך זה לא בדקנו את החקיקה במדינות אחרות.**

**מידע אודות כלבים הרשומים ברשויות המקומיות בישראל מרוכז במרכז הארצי לרישום כלבים,** שהוקם מתוקף החוק. המידע המצוי במרכז הארצי לרישום כלבים מתקבל מהרשויות המקומיות שהנפיקו את הרשיון לכלב. תוכן המידע המדווח ובדיקת אמיתות הפרטים הכלולים בו הם באחריות הגורם המדווח ברשויות המקומיות,<sup>7</sup> דהיינו הרופא הוטרינר העירוני/הרשות<sup>8</sup> הוא שמחליט על סיווגו של כלב כמסוכן בהתאם לקריטריונים המפורטים בחוק.<sup>9</sup>

**נציין כי גורמים שונים מארגונים הפועלים למען בעלי חיים וכן וטרינרים עירוניים/רשוטיים עימם שוחחנו הצביעו בפנינו על מספר קשיים הנוגעים ליעילותו של החוק ובכללם להגדרתם של כלבים אלו בחוק.** בנוגע להגדרתם של כלבים אלו, צויין כי רשימת הגזעים אינה מעודכנת שכן הגזעים המנויים בה כיום אינם בהכרח בעייתיים וכי ראוי לעדכן את הרשימה – להוציא ממנה את הגזעים שאינם בעייתיים, ומנגד להוסיף לה גזעים בעייתיים שאינם מנויים בה כיום.<sup>10</sup>

המידע אודות כלבים מסוכנים המצוי במרכז לרישום כלבים הינו חלקי, וזאת בין היתר בשל כך שרבים מכלבים אלו אינם רשומים ומוחזקים "מתחת לרדאר", וכן בשל דיווח חלקי של הרשויות על אודות כלבים אלו.

## 2. נתונים על כלבים מסוכנים בישראל וארועי תקיפה ונשיכה

המידע אודות כלבים מסוכנים מרוכז כאמור במרכז לרישום כלבים המנוהל על ידי משרד החקלאות. יש לציין כי **המידע אודות כלבים מסוכנים המצוי במאגר זה והועבר לידינו על ידי משרד החקלאות הינו חלקי וזאת בין היתר משתי סיבות: האחת,** בשל כך שרבים מכלבים אלו (ויתכן אף כי רובם), אינם רשומים ומוחזקים "מתחת לרדאר", מסיבות שנפרט בהמשך. **השניה,** היא דיווח חלקי של הרשויות על אודות כלבים אלו (כך למשל - לדברי ד"ר משה רפלוביץ', מנהל איגוד וטרינרי גוש דן - בחלק גדול מהרשויות הערביות).<sup>11</sup>

<sup>7</sup> משרד החקלאות ופיתוח הכפר, [המרכז הארצי לרישום כלבים](#), כניסה: 8 במרץ 2021

<sup>8</sup> הרופאים הוטרינרים הינם עובדי הרשויות המקומיות ונושאים בסמכויות שונות הן מטעם משרד החקלאות והן מטעם משרד הבריאות. בהקשר לאכיפת החוק להסדרת הפיקוח על כלבים ובמיוחד בהקשר של כלבים מסוכנים, הרגולטור בנושא הינו השירותים הוטרינריים במשרד החקלאות. ד"ר אבי צרפתי, מנהל השרות הוטרינרי העירוני, השרות הוטרינרי, דוא"ל, 25 במאי 2021. לדברי ד"ר בוריס יעקובסון, הוטרינרים הרשוטיים כפופים לרשות מבחינת יחסי עובד-מעביד והתקן שייך לרשות. עם זאת, מקצועית הם כפופים לראש השירותים הוטרינריים, מקבלים סמכות מחקיקה ונוהלים של השירותים הוטרינריים, בנוסף לחקיקה העירונית. ד"ר בוריס יעקובסון, משרד החקלאות ופיתוח הכפר, דוא"ל, 25 במאי 2021.

<sup>9</sup> על פי משרד החקלאות, הדיווח למרכז הרישום על ידי הרופאים הוטרינרים העירוניים מתבצע כטקסט חופשי, ועל כן אינו תואם במדויק את לשון ההגדרה שבחוק, כך למשל 2,682 כלבים סווגו כמסוכנים שלא על בסיס גזע בהתאם להחלטת הרופא הוטרינר העירוני, בין לאחר נשיכה/תקיפה שגרמה לחבלה ובין בשל היותם מעורבים /מוכלאים עם גזע מסוכן, כאשר לא בכל המקרים פורט הגזע המסוכן או הסיבה לסיווג. ד"ר בוריס יעקובסון, משרד החקלאות ופיתוח הכפר, 21 בפברואר 2021.

<sup>10</sup> ד"ר אסף בריל, מנהל השרות הוטרינרי העירוני בעיריית ירושלים, שיחת טלפון, 9 במרץ 2021.

<sup>11</sup> ד"ר משה רפלוביץ', מנהל איגוד ערים וטרינרי גוש דן, שיחת טלפון, 7 בינואר 2021.

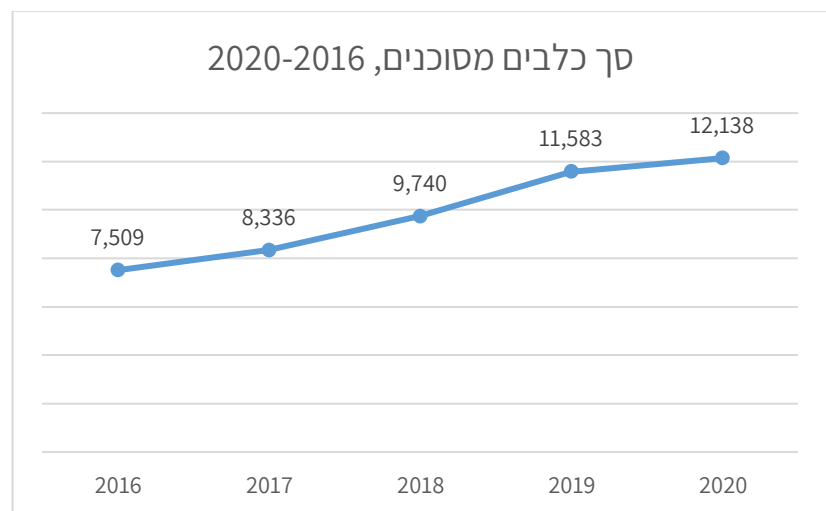
## 2.1 נתונים על כלבים מסוכנים בישראל

לפי נתונים שהועברו אלינו ממשרד החקלאות, על פי המידע הקיים במרכז הארצי לרישום כלבים, בסיכום שנת 2020 היו רשומים בישראל 527,647 כלבים. מתוכם, 12,138 מוגדרים ככלבים מסוכנים, שהם 2.3% מכלל הכלבים הרשומים.<sup>12</sup> כאמור, מספרים אלו אינם משקפים בהכרח את מספר הכלבים המסוכנים הקיימים בפועל בישראל, שכן רבים מכלבים אלו, אינם רשומים.

על פי הנתונים הסטטיסטיים במרכז לרישום הכלבים שנקלטו עד ליום 31 בדצמבר 2020, בהתפלגות לפי מין ועיקור, מתוך 12,138 כלבים מסוכנים אלו, ישנם 6,475 זכרים, ו-5,663 נקבות. מתוכם 4,905 מסורסים (כ-76% מתוך הזכרים המסוכנים), ו-4,480 מעוקרות (כ-79% מתוך הנקבות המסוכנות).<sup>13</sup>

להלן יוצג מספר הכלבים המסוכנים על פי מענה משרד החקלאות, בכל אחת מהשנים 2016-2020:<sup>14</sup>

### תרשים מספר 1: מספר הכלבים המסוכנים: 2020-2016



<sup>12</sup> ד"ר בוריס יעקובסון, משרד החקלאות ופיתוח הכפר, 21 בפברואר 2021.

<sup>13</sup> נתונים סטטיסטיים במרכז לרישום הכלבים שנקלטו עד ליום 21 בדצמבר 2020, משרד החקלאות ופיתוח הכפר. נמסר לנו כי הנתונים שהועברו לידינו ממשרד החקלאות הם המעודכנים ביותר, יותר מאשר הנתונים הסטטיסטיים במרכז לרישום כלבים. השלמנו באמצעות נתונים אלו רק מידע שלא נכלל במענה ממשרד החקלאות.

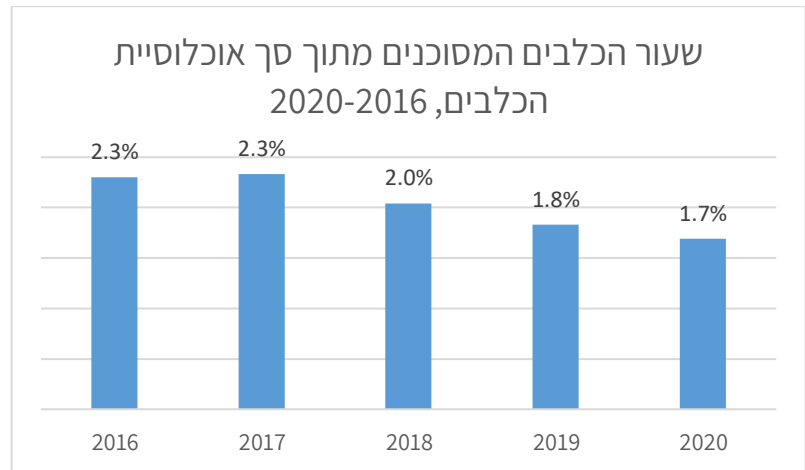
<sup>14</sup> יצויין כי בנתונים שהועברו על ידי משרד החקלאות, סך הכלבים המסוכנים שהועבר היה שונה מסיכום הנתונים של מספרי הכלבים המסוכנים לפי גזעים, בשנים 2017-2019: על פי סיכום משרד החקלאות, אלו היו מספרי הכלבים המסוכנים בכל אחת מהשנים הללו: בשנת 2017: 8,334 כלבים מסוכנים; בשנת 2018: 9,741 כלבים מסוכנים; בשנת 2019: 11,563 כלבים מסוכנים. בשנים 2016 ו-2020 הסכום שהועבר היה זהה לסכום שהתקבל מסיכום מספרי הכלבים המסוכנים לפי גזעים. לפי משרד החקלאות, הסיבה לפערים הינה בין היתר עיגול מספרים, פער הנובע מתהליך הוצאת הנתונים שבוצע בשתי פעימות, וביצוע העתקות ידניות. על כל פנים, נמסר כי ההבדלים אינם משמעותיים. ד"ר בוריס יעקובסון, משרד החקלאות ופיתוח הכפר, דוא"ל, 2 במרץ 2021.



מספר הכלבים  
המסוכנים עלה בין  
השנים 2016-2020  
בכ-62%

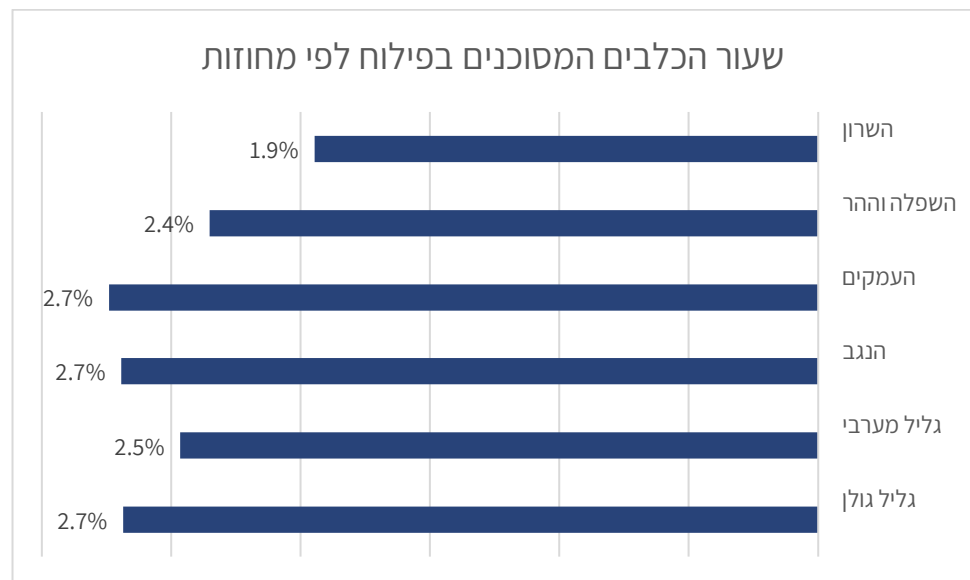
מהתרשים ניתן לראות כי מספר הכלבים המסוכנים עלה בין השנים 2016-2020, בכ-62%. עם זאת, שיעורם של הכלבים המסוכנים מתוך סך אוכלוסיית הכלבים בישראל עמד על כ-2% בשנים אלו, ושיעורם אף קטן במהלך תקופה זו, כפי שניתן לראות בתרשים 2 להלן:<sup>15</sup>

### תרשים מספר 2: שיעור הכלבים המסוכנים מתוך סך אוכלוסיית הכלבים, 2016-2020



להלן יוצג שיעור הכלבים המסוכנים בפילוח לפי מחוזות, בסיכום שנת 2020

### תרשים מספר 3: שיעור הכלבים המסוכנים בפילוח לפי מחוזות, בסיכום שנת 2020



מהתרשים עולה כי שיעור הכלבים המסוכנים בכלל המחוזות נע בין 1.9% (שרון), ל-2.7% (גליל גולן, הנגב, העמקים). בגליל המערבי שיעור הכלבים המסוכנים במחוז עומד על 2.5%, ובשפלה וההר - 2.4%. מספר הכלבים המסוכנים הגדול ביותר רשום במחוז השרון (177,972) והשפלה וההר (177,231).

<sup>15</sup> שיעורים אלו תואמים הן את חישוב השעור על ידי משרד החקלאות, והן את חישוב השעור שבוצע על ידינו על פי נתוני מספרי הכלבים המסוכנים על פי גזעים.

כאמור, על פי החוק בישראל, ישנם כלבים המוגדרים כמסוכנים בשל גזעם, בלא קשר להתנהגותם או מעורבותם בארועי נשיכה. להלן יוצג פילוח הכלבים המסוכנים שהוגדרו כמסוכנים בשל גזעם לפי סוג הגזע כמפורט בתוספת לחוק:<sup>16</sup>

#### טבלה מספר 1: פילוח הכלבים המסוכנים שהוגדרו כמסוכנים בשל גזעם לפי סוג הגזע

2016	2017	2018	2019	2020	
1,624	1,535	1,488	1,430	1,311	אמסטף
1,218	1,282	1,412	1,598	1,621	רוטווילר
187	170	162	136	117	סטאף אנגלי
128	167	263	333	380	בול טרייר
9	9	8	6	7	פילה ברזילרו
132	148	214	292	326	דוגו ארגנטיני
4,211	5,024	6,192	7,788	8,375	פיטבול
-	1	1	-	1	טוסה אינו
7,509	8,336	9,740	11,583	12,138	סך כלבים מסוכנים

מבין הכלבים המסוכנים, הכלב המסוכן השכיח ביותר בישראל בין השנים 2016-2020 הינו גזע הפיטבול

מהטבלה ניתן לראות כי מבין הכלבים המסוכנים, הכלב המסוכן השכיח ביותר בישראל בין השנים 2016-2020 הינו גזע הפיטבול, ששעורו גדל בשנים אלו (הפיטבול היווה 56% מהכלבים המסוכנים בשנת 2016, ו-69% מהכלבים המסוכנים בשנת 2020). הכלבים הבאים בשכיחותם הינם האמסטף והרוטווילר, ששעורם ירד במהלך שנים אלו (אמסטף - 22% מהכלבים המסוכנים בשנת 2016, ו-11% מהכלבים המסוכנים בשנת 2020; רוטווילר - 16% מהכלבים המסוכנים בשנת 2016, ו-13% מהכלבים המסוכנים בשנת 2020). מבין הכלבים המסוכנים, הכלבים ששיעורם הוא הנמוך ביותר הינם הפילה ברזילרו, והטוסה אינו.

<sup>16</sup> ראו הערה מס' 14 לעיל.

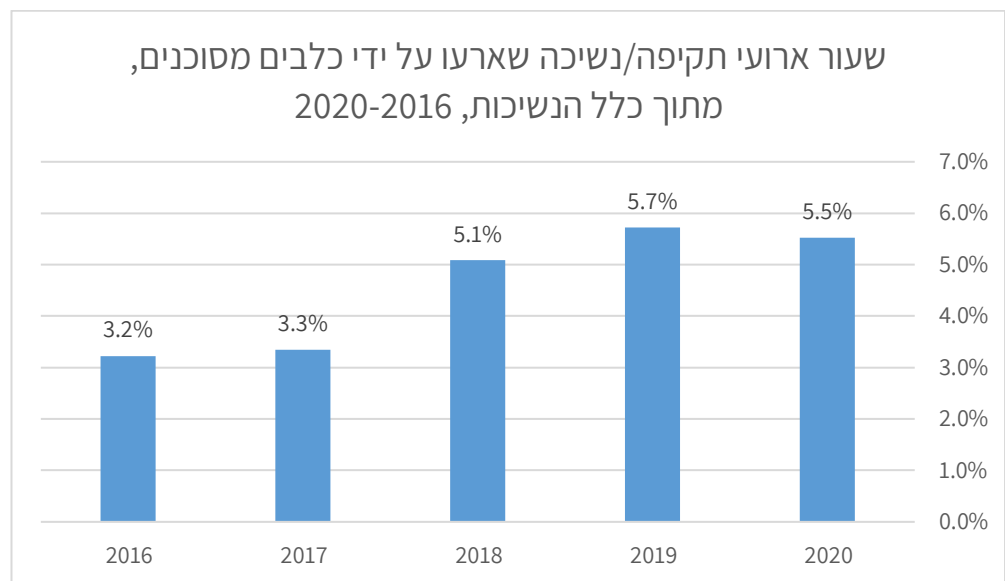
## 2.2 נתונים על ארועי תקיפה ונשיכה של כלבים מסוכנים<sup>17</sup>

מספר ארועי הנשיכה הכולל בין השנים 2016-2020 היה 9,330. מתוכם, 435 אירועים במעורבות כלבים מסוכנים (כ-4.7% מהנשיכות). שיעור זה כפול משעורם של הכלבים המסוכנים מתוך כלל הכלבים הרשומים

מספר ארועי הנשיכה הכולל בין השנים 2016-2020 היה 9,330. מתוכם, 435 כלבים מסוכנים לשנים אלו היה 435, כלומר שיעור של כ-4.7% מהנשיכות (שיעור כפול משעורם של הכלבים המסוכנים הרשומים מתוך כלל הכלבים הרשומים, שהינו 2.3%).

להלן יוצג תרשים ובו שיעור ארועי תקיפה/נשיכה שארעו על ידי כלבים מסוכנים, מתוך כלל הנשיכות, בכל אחת מהשנים 2016-2020:<sup>18</sup>

**תרשים מספר 4: שיעור ארועי תקיפה/נשיכה שארעו על ידי כלבים מסוכנים, מתוך כלל הנשיכות, בשנים 2016-2020**



שיעור ארועי תקיפה/נשיכה שארעו על ידי כלבים מסוכנים, מתוך כלל הנשיכות, עלה מ-3.2% ל-5.7% בין השנים 2016-2019, וירד במעט בשנת 2020. יש לציין כי בין השנים 2016-2019 אמנם שיעור ארועי התקיפה/נשיכה על ידי כלבים מסוכנים עלה, אולם שעורם של כלבים אלו מתוך כלל הכלבים דוקא ירד, כאמור בתרשים מס' 2.

מהתרשים עולה כי שיעור ארועי תקיפה/נשיכה שארעו על ידי כלבים מסוכנים, מתוך כלל הנשיכות, עלה מ-3.2% ל-5.7% בין השנים 2016-2019, וירד במעט בשנת 2020. יש לציין כי בין השנים 2016-2019 אמנם שיעור ארועי התקיפה/נשיכה על ידי כלבים מסוכנים עלה, אולם שעורם של כלבים אלו מתוך כלל הכלבים דוקא ירד, כאמור בתרשים מס' 2.

להלן תוצג טבלה ובה מספר ארועי תקיפה או נשיכה שדווחו למרכז הרישום בשנים 2016-2020, לפי גזע מסוכן:

<sup>17</sup> לדברי ד"ר בוריס יעקובסון, הקוד במערכת הינו אירועי "תקיפה/נשיכה", אך מבחינת המערכת ובתאום עם החקיקה שאינה מפרידה, מדובר באותו אירוע. מקצועית ניתן היה להפריד בין תקיפה לנשיכה בכך שנשיכה משמע דימום ונזק לרקמה, אך זה לא בא לידי ביטוי ברישום במרכז הרישום. ד"ר בוריס יעקובסון, משרד החקלאות ופיתוח הכפר, דוא"ל, 25 במאי 2021.

<sup>18</sup> יצוין כי השעור מכלל הנשיכות שהועבר על ידי משרד החקלאות שונה במעט מהחישוב שיצא לנו על בסיס נתוני מספרי הנשיכות שהועברו, בשנים 2016-2020. לפי נתוני משרד החקלאות, השעור בשנת 2018 עמד על 5.01%; בשנת 2019 על 5.76%, ובשנת 2020 על 5.51%. גם במקרה זה הפער לטענת משרד החקלאות הוא קטן מאד ולכן אין לכך משמעות רבה. הפער נובע בין היתר מכך שהוצאת הנתונים לדו"ח לא התבצעה ביום אחד, ונמסר לנו להתייחס לקובץ הנתונים הגולמיים ולחשב את השעורים באופן עצמאי, כפי שעשינו לעיל. ד"ר בוריס יעקובסון, משרד החקלאות ופיתוח הכפר, דוא"ל, 11 באפריל 2021.

**טבלה מספר 2: ארועי תקיפה או נשיכה שדווחו למרכז הרישום בשנים 2016-2020, לפי גזע מסוכן**

שנה	2020	2019	2018	2017	2016
אמסטף	8	11	7	9	9
רוטוילר	7	10	10	4	3
סטאף אנגלי	1	0	1	0	1
בול טרייר	2	2	1	0	1
פילה ברזילרו	0	0	0	0	0
דוגו ארגנטיני	4	6	1	0	0
פיטבול	93	84	76	42	42
טוסה אינו	0	0	0	0	0
<b>סך נשיכות על ידי כלבים מסוכנים</b>	<b>115</b>	<b>113</b>	<b>96</b>	<b>55</b>	<b>56</b>

בין השנים 2020-2016, מספר הנשיכות/ארועי התקיפה הרב ביותר מבין הכלבים המסוכנים בוצע על ידי כלב מגזע הפיטבול. שיעורו של גזע זה מבין הכלבים המסוכנים הוא הגבוה ביותר.

מהטבלה עולה כי בין השנים 2016-2020, מספר הנשיכות/ארועי התקיפה הרב ביותר מבין הכלבים המסוכנים בוצע על ידי כלב מגזע הפיטבול (סך של 337 מקרים בין השנים 2016-2020). יש לציון כי גם שיעורו של גזע זה מבין הכלבים המסוכנים, הוא הגבוה ביותר, כפי שעולה כאמור מטבלה מספר 1.<sup>19</sup>

ממשרד החקלאות נמסר כי לעניין אירועי תקיפה/נשיכה, אין אפשרות להבחין בין כלבים מגזע מסוכן (בהתאם לרשימת הגזעים המנויה בחוק) לבין כלבים שהם הכלאה עם גזע מסוכן.

### 3. אכיפה

#### 3.1 סוגיות מרכזיות בגינן נדרשת אכיפה

החוק להסדרת הפיקוח על כלבים, התשס"ג-2002, קובע את המסגרת הכללית של החזקת כלבים בישראל, ובכלל זה את חובת הרישיון לכלבים, הגדרת כלב מסוכן, הקמת מרכז רישום ארצי, תנאי החזקת כלבים, וסמכויות תפיסת כלבים.<sup>20</sup> תקנות להסדרת הפיקוח על

<sup>19</sup> בשנת 2020 כלבים מגזע פיטבול היו אחראים על כ-81% מארועי הנשיכה, והיוו כ-69% מכלל אוכלוסיית הכלבים המסוכנים; בשנת 2019 היו אחראים על כ-74% מארועי הנשיכה, והיוו כ-67% מהאוכלוסייה; בשנת 2018 היו אחראים על כ-79% מארועי הנשיכה, והיוו כ-64% מהאוכלוסייה; בשנת 2017 היו אחראים על כ-76% מארועי הנשיכה, והיוו כ-60% מהאוכלוסייה; בשנת 2016 היו אחראים על כ-75% מארועי הנשיכה, והיוו כ-56% מהאוכלוסייה.

<sup>20</sup> [חוק להסדרת הפיקוח על כלבים, תשס"ג-2002](#)

החוק להסדרת הפיקוח על כלבים, התשס"ג-2002, קובע את המסגרת הכללית של החזקת כלבים בישראל, ותקנות להסדרת הפיקוח על כלבים (יבוא והחזקה של כלבים מסוכנים), תשס"ה-2004, נועדו בין היתר להטיל שורת הגבלות בנוגע לכלבים מסוכנים

גורמים מארגונים למען בעלי חיים סבורים כי עצם ההגבלות, שאמנם נועדו להגנה בפועל, מרתיעות אנשים נורמטיביים מלהחזיק כלבים אלו, וכתוצאה מכך כלבים מסוכנים יישונו, וקיים סחר בהם מתחת לפני השטח

**כלבים (יבוא והחזקה של כלבים מסוכנים), תשס"ה-2004,<sup>21</sup> נועדו בין היתר להטיל שורת הגבלות בנוגע לכלבים מסוכנים, ובכללן הגבלות על יבוא כלבים אלו<sup>22</sup>, החזקתם,<sup>23</sup> ריבויים,<sup>24</sup> מכירתם ומסירתם.<sup>25</sup> לפי תקנות העבירות המינהליות (קנס מינהלי – כלבת ופיקוח על כלבים), תשס"ז-2007, ניתנים קנסות מנהליים ביחס לחלק מהסעיפים שבתקנות להסדרת הפיקוח על כלבים (יבוא והחזקה של כלבים מסוכנים), התשס"ה-2004. כך למשל הקנס על יבוא כלב מסוכן לארץ ללא היתר יעמוד על 10,000 ש"ח.<sup>26</sup>**

**גורמים מארגונים למען בעלי חיים ציינו בפנינו כי עצם ההגבלות, שאמנם נועדו להגנה, בפועל מרתיעות אנשים נורמטיביים מלהחזיק בכלבים אלו, וכתוצאה מכך כלבים אלו מוחזקים בידי גורמים שליליים, וקיים סחר בהם מתחת לפני השטח.<sup>27</sup> תופעה זו פוגמת ביעילותו של החוק, שאחת ממטרותיו היתה לצמצם את מספר הכלבים המסוכנים. בפועל, אותן הגבלות לצד מקרים של הימנעות מפני עיקורם וסירוסם של כלבים אלו, מובילות לכך שלרבים מכלבים אלו אין רישיון, הם אינם מחוסנים, והם נסחרים במסגרת "שוק שחור" במרשתת ואף קיימת תעשיית הרבעה של כלבים אלו. הגבלות אלו גם מקשות על מסירתם לאימוץ.<sup>28</sup> כלומר כלבים אלו קיימים בשוק אולם לרשויות אין מידע אודותם.**

### 3.1 מסגרת האכיפה

מגורמים ברשויות המקומיות וכן מגורמים מעמותות למען בעל חיים נמסר כי חלק מהאכיפה כנגד כלבים מסוכנים מתבצעת כחלק מהאכיפה כללית כלפי כלבים, כגון חוסר ברישיון, וחלק מהאכיפה מתבצעת כאכיפה יעודית כלפי כלבים מסוכנים, למשל במקרים של סחר לא חוקי

<sup>21</sup> תקנות להסדרת הפיקוח על כלבים (יבוא והחזקה של כלבים מסוכנים), תשס"ה-2004

<sup>22</sup> לפי התקנות יותר לייבא כלב מסוכן בתנאי שגיל בעליו עולה על 18 שנים; הכלב עבר עיקור או סירוס ובעלו הציג אישור על כך, חתום ביד רופא וטרינר; הכלב הוחזק על ידי בעליו שמונה עשר חודשים לפחות קודם למועד ייבואו.

<sup>23</sup> לפי התקנות ההחזקה מותרת בין היתר בתנאי שגיל המחזיק עולה על 18 שנים והכלב מוחזק ברישיון. יש תנאים נוספים להחזקת כלב ברשות הפרט וברשות הרבים.

<sup>24</sup> לפי התקנות יש לעקר/לסרס הכלב עד הגיעו לגיל שישה חודשים, למעט אם המנהל, מנימוקים שיירשמו התיר החזקתו של כלב מסוכן שלא עוקר או סורס אם מצא שעקב מצבו הבריאותי סירוס הכלב או עיקורו יסכן בסבירות גבוהה את חייו. במצב זה, מחזיק בכלב ינקוט את כל האמצעים הנדרשים באופן סביר למניעת הזדווגותו של הכלב המסוכן.

<sup>25</sup> לפי התקנות בעליו של כלב מסוכן לא ימכור ולא ימסור את הכלב לאחר, למעט מסירה למערכת הביטחון, לרופא וטרינר עירוני, למכלאה שאישר הרופא הווטרינר העירוני, או לאדם אחר שאישר הרופא הווטרינר העירוני והתקיימו בו הוראות החוק, ולאחר שהשתכנע שלא ניתן למסור את הכלב המסוכן למערכת הבטחון ואין בכך כדי לפגוע במטרות החוק.

<sup>26</sup> תקנות העבירות המינהליות (קנס מינהלי – כלבת ופיקוח על כלבים), תשס"ז-2007

<sup>27</sup> ד"ר משה רפלוביץ', מנהל איגוד ערים וטרינרי גוש דן, שיחת טלפון, 7 בינואר 2021; אורנית קס, יו"ר עמותת "בשביל בעלי החיים", שיחת טלפון, 28 בינואר 2021.

<sup>28</sup> ד"ר משה רפלוביץ', מנהל איגוד ערים וטרינרי גוש דן, שיחת טלפון, 7 בינואר 2021.

בהם. בנוסף, כלבים אלה לעיתים מעורבים בקרבות כלבים. סוגיה זו נקשרת לעבירות צער בעלי חיים ולכן לא נעסוק בה במסגרת מסמך זה.<sup>29</sup>

משיחות עם וטרינרים עירוניים נמסר לנו כי שתי הסוגיות המרכזיות עימן מתמודדים באכיפה כנגד כלבים מסוכנים הן **בעלי כלבים מסוכנים שאינם מוכנים לעקר/לסרס** את כלבם, וכן **בעלי כלבים מסוכנים לא רושמים אותם ולא מוציאים להם רישיון** כדי שלא ידרשו לעמוד בתנאי הרישוי המיוחדים להם.<sup>30</sup>

ביחס לאכיפה הכללית כנגד כלבים מחוסרי רישיון, מהוטרינר העירוני של ראשון לציון נמסר כי בעיר זו **אין אכיפה ייעודית כלפי כלבים מסוכנים, אלא רק אכיפה כללית כלפי כלבים המוחזקים ללא רישיון**. כלב מסוכן שאינו מוחזק על פי התנאים המופיעים בחוק, לא יקבל רישיון (למשל כלב שבעליו לא מעקר/מסרס אותו). נמסר כי לגורם האוכף מועברים שמות בעלי הכלבים שמחזיקים אותם ללא רישיון והללו נותנים לבעלי הכלבים התראה להגיע ולהסדיר את הרישוי. במידה וזה לא נעשה, מוטלים קנסות. כאמור נמסר כי **אחת הסיבות המרכזיות לאחזקה ללא רישיון היא הסיכון של בעלי הכלבים לעקרם/לסרסם, אולם קיימות לכך גם סיבות נוספות** (כלבים שכבר אינם בעיר בשל מעבר דירה של בעליהם; כלבים שמתו ולא נגרעו עדיין מרישום הכלבים בעיר; כלבים שבעליהם טרם הסדירו את חידוש הרישיון – בשל איחור, הזנחה, סגר הקורונה ועוד).<sup>31</sup>

ביחס לאכיפה כלפי כלבים שהיו מעורבים במקרי **תקיפה או נשיכה**, לדברי משרד החקלאות, דרכי הטיפול בכלבים המוגדרים **כמסוכנים** אשר היו **מעורבים במקרי תקיפה או נשיכה**, הינה בהתאם לחוק – הסגר למאורת רשות (כלביה רשותית), ולאחר מכן לפי שיקול דעתו והערכתו של הרופא הווטרינר העירוני/רשותי: אפשרות ראשונה היא שהכלבים מוחזרים לבעלים, לרוב תוך החמרה של תנאי החזקה הקבועים בתקנות,<sup>32</sup> ואפשרות שניה היא שהרישיון להחזקתם אשר ניתן לבעליהם נשלל. ככל שלא ניתן למסור את הכלבים הללו לכוחות הביטחון והרופא הווטרינר העירוני סבור שניתן לשקמם על מנת שיתאימו בחזרה להחזקה אחראית בהתאם

<sup>29</sup> להרחבה ראו: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, **אכיפת עבירות פגיעה בבעלי חיים**, רננה גוטרייך, 1 בדצמבר 2020.

<sup>30</sup> ד"ר יהונתן אבן צור, מנהל השירות הווטרינרי העירוני, עיריית ראשון לציון, מכתב, 21 במרץ 2021.

<sup>31</sup> ד"ר יהונתן אבן צור, מנהל השירות הווטרינרי העירוני, עיריית ראשון לציון, מכתב, 21 במרץ 2021.

<sup>32</sup> תקנות להסדרת הפיקוח על כלבים (יבוא והחזקה של כלבים מסוכנים), התשס"ה-2004. תנאי החזקה במסגרת הרישיון הפרטני וזאת בהתאם לסמכותם של הרופאים הווטרינרים העירוניים בסעיף 3 לחוק; לדברי ד"ר בוריס יעקובסון, ישנה הגדרה בחוק לתנאי החזקה לכלב שנחשב כלב מסוכן כגון יציאה עם זמם וכן הלאה. עם זאת, הרופא הרשותי רשאי להגדיר ברשיון הכלב תנאים מגבילים נוספים התואמים את אופי הכלב. לדוגמה: ללא גישה לילדים מתחת לגיל 16, ולא להסתפק בגישה עם זמם בלבד. (הגבלה תאורטית לשם הדוגמה). ד"ר בוריס יעקובסון, משרד החקלאות ופיתוח הכפר, דוא"ל, 25 במאי 2021.

מוטרינרים עירוניים  
נמסר כי שתי הסוגיות  
המרכזיות עימן  
מתמודדים באכיפה  
כנגד כלבים מסוכנים  
הן בעלי כלבים  
מסוכנים שאינם  
מוכנים לעקר/לסרס  
את כלבם, וכן בעלי  
כלבים מסוכנים לא  
רושמים אותם ולא  
מוציאים להם רישיון  
כדי שלא ידרשו  
לעמוד בתנאי הרישוי  
המיוחדים להם

לחוק, הם נמסרים לאימוץ לבעלים אחראי בהתאם לחוק. ככל שאינם ברי שיקום ואינם מתאימים למסירה לאחר, אין מנוס מהמתתם לפי הקבוע בסעיף 6(ה)(2) לחוק.<sup>33</sup>

נציין כי גורמים בארגונים הפועלים למען בעלי חיים הצביעו בפנינו על כך כי הרבה מהכלבים המסוכנים הם כלבי תקיפה ובהרבה מתקנים לא ניתן להחזיקם, לכן אפשרויות ההחזקה עבור כלבים אלו הן מצומצמות מאד.<sup>34</sup> כמו כן, כפי שהוזכר לעיל, ההגבלות בחוק המוטלות על מחזיקיהם, מקשות לעיתים על מסירתם לאימוץ. מהוטרינר העירוני של ראשון ציון נמסר כי **בפועל, כל הכלבים המסוכנים שהיו מעורבים בארועי נשיכה בעיר בין השנים 2016-2020, הוחזרו לבעליהם.**<sup>35</sup>

לבקשתנו, לאבחן את דרכי הטיפול בכלבים הנושכים/תוקפים לפי גזע, נמסר כי אין אפשרות לאבחן את דרכי הטיפול בכלבים התוקפים/נושכים לפי גזע, וכי מידע זה מצוי ברשות הרופאים הווטרינרים העירוניים ברשויות המקומיות.<sup>36</sup>

סמכות האכיפה לפי החוק נתונה בידי הרופאים הווטרינרים והפקחים העירוניים/ הרשותיים שלהם. לפיכך, הנתונים אודות האכיפה מצוי ברשות הרשויות המקומיות ולא בידי משרד החקלאות

### 3.2 גורמי האכיפה

לפי משרד החקלאות, סמכות האכיפה לפי החוק נתונה בידי הרופאים הווטרינרים והפקחים העירוניים/ הרשותיים שלהם. לפיכך, לדברי המשרד, **המידע אודות האכיפה מצוי ברשות הרשויות המקומיות ולא בידי משרד החקלאות.** עוד נמסר כי האמצעים המפורטים בתקנות הכלבים המסוכנים מהווים הפרת תנאים שבצידן קנס מינהלי לפי תקנות העבירות המינהליות (קנס מינהלי – כלבת ופיקוח על כלבים), תשס"ז-2007.

בפועל, כל רשות ורשות מנהלת את נתוני האכיפה באופן עצמאי במערכות העירוניות שלה ללא דיווח לגורם מרכזי אחד

לשם קבלת נתוני האכיפה של הוטרינרים הרשותיים, פנינו למנהל השרות הווטרינרי העירוני, ד"ר אבי צרפתי, וביקשנו מידע אודות הקנסות המינהליים המוטלים על ידי הרשויות המקומיות בנושא כלבים מסוכנים. הוא השיב כי אין בידו מידע זה, וכי **כל רשות ורשות מנהלת את עניינה באופן עצמאי במערכות העירוניות שלה ללא דיווח לגורם מרכזי אחד.**<sup>37</sup> עוד נמסר כי מרבית הרשויות משתמשות בקנסות מנהליים, אולם חלקן טרם החלו בכך, ובשל כך מבצעות אכיפה מתוקף חוקי עזר. לדבריו חוקי העזר לרוב מתייחסים לאחזקת כלבים באופן כללי ולא

<sup>33</sup> ד"ר בוריס יעקובסון, משרד החקלאות ופיתוח הכפר, מכתב, 21 בפברואר 2021.

<sup>34</sup> יובל נבון, מנכ"ל "אגודת צער בעלי חיים בישראל, רמת גן והסביבה", שיחת טלפון, 27 בינואר 2021.

<sup>35</sup> ד"ר יהונתן אבן צור, מנהל השירות הווטרינרי העירוני, עיריית ראשון לציון, מכתב, 21 במרץ 2021.

<sup>36</sup> ד"ר בוריס יעקובסון, משרד החקלאות ופיתוח הכפר, מכתב, 21 בפברואר 2021.

<sup>37</sup> ד"ר אבי צרפתי, מנהל השירות הווטרינרי העירוני, השירות הווטרינרי, דוא"ל, 9 במרץ 2021.

עוסקים באופן ספציפי בכלבים מסוכנים.<sup>38</sup> לפיכך אכיפה והטלת קנסות במסגרת זאת מתבצעות בדרך כלל כאילו מדובר בכלב לא מסוכן. ואכן, משיחות שערכנו עם מספר וטרינרים רשתיים, עלה כי חלק מהרשויות (כגון ראשון לציון)<sup>39</sup>, אינן מחילות קנסות מנהליים כיון שהרשות לא החליטה על שימוש בקנסות אלו, ולכן נעשה שימוש בחוקי עזר עירוניים.<sup>40</sup>

פנינו **למרכז לשלטון מקומי**, מהם ביקשנו לדעת: 1. אילו רשויות מקומיות עושות שימוש בקנסות מנהליים ואיזה לא; 2. האם יש בידם ריכוז של נתוני אכיפה בנושא כלבים מסוכנים.

מהמרכז לשלטון מקומי נמסר כי **המידע בדבר ביצוע האכיפה בנושא כלבים מסוכנים (אכיפה ופיקוח בכלל) אינו מצוי בידם**. לדבריהם, מרכז השלטון המקומי הינו עמותה וולנטרית וככזו אין בידם סמכות כלשהי בנושא איגום נתונים מהרשויות המקומיות.<sup>41</sup>

**במקרים מסוימים, משמשת גם משטרת ישראל כגוף אוכף בתחום הכלבים המסוכנים. לדברי המשטרה, משטרת ישראל אינה מטפלת בהסדרת הריבוי, הסחר, ואופן העיקור של כלבים מסוכנים, ותחומים אלה מטופלים על ידי אנשי המקצוע האמונים על על כך.** לדבריהם, הדבר מצריך מקצועיות מסוג השמור לווטרינר ומומחי משרד החקלאות ואילו לשוטרי השטח ולחוקרים אין יכולת והבנה לזהות סוגי כלבים וסיווגם כמסוכנים. במקרים מסוימים בהם קיימת עבירה נוספת הקשורה לטיפול משטרת ישראל, אזי גם העבירה הנוגעת לכלב המסוכן תטופל על ידי המשטרה. כך לדוגמה, נשיכה/תקיפה של כלב מסוכן תטופל כעבירה על חוק העונשין (תקיפה/רשלנות בבעלי חיים), וכן כעבירה על חוק כלבים מסוכנים. כמו כן, במקרים בהם משרד החקלאות נתקל בהתנגדות בתפיסת הכלבים, הוא מסתייע בכוח שיטור. יצוין כי גם עבירה של החזקת כלב מסוכן בניגוד להוראות לפי סעיף 11(ג) לחוק להסדרת הפיקוח על כלבים, תשס"ג-2002, מטופלת, ככלל, על ידי משרד החקלאות, אך ישנם מקרים שהעבירה תטופל על ידי משטרת ישראל, גם כעבירה יחידה בתיק. בהמשך יוצגו נתוני האכיפה שהועברו לידינו ממשטרת ישראל.

<sup>38</sup> לדברי ד"ר אבי צרפתי, למיטב ידיעתו רשויות אשר עובדות על פי חוקי העזר אינן מפעילות קנסות בהקשר להחזקת כלבים מסוכנים מאחר ומרבית חוקי העזר אינם עוסקים בכלבים מסוכנים כלל מאחר והם נכתבו ואומצו טרם פרסום החוק להסדרת הפיקוח על כלבים. ד"ר אבי צרפתי, מנהל השירות הוטרינרי העירוני, השירות הוטרינרי, דוא"ל, 25 במאי 2021.

<sup>39</sup> ד"ר יהונתן אבן צור, מנהל השירות הוטרינרי העירוני, עיריית ראשון לציון, מכתב, 21 במרץ 2021.

<sup>40</sup> ד"ר יהונתן אבן צור, מנהל השירות הוטרינרי העירוני, עיריית ראשון לציון, מכתב, 21 במרץ 2021. ראשון לציון היא דוגמה לעיר בה לא מחילים קנסות מנהליים. לדברי הוטרינר העירוני שם, החלטה לעבור לאכיפה באמצעות קנסות מנהליים הינה החלטה של הנהלת העירייה, וטרם התקבלה כזו בראשון לציון. לפיכך האכיפה בשלב זה נעשית באמצעות חוקי עזר עירוניים והגורם האוכף הנו החברה לביטחון וסדר ציבורי בראשון לציון (פיקוח עירוני). לדברי ד"ר אבי צרפתי, למיטב ידיעתו רשויות אשר עובדות על פי חוקי העזר אינן מפעילות קנסות בהקשר להחזקת כלבים מסוכנים מאחר ומרבית חוקי העזר אינם עוסקים בכלבים מסוכנים כלל, שכן הם נכתבו ואומצו טרם פרסום החוק להסדרת הפיקוח על כלבים. לדבריו במסגרת חוקי העזר מתבצעת אכיפה והטלת קנסות כאילו מדובר בכלב לא מסוכן. ד"ר אבי צרפתי, מנהל השירות הוטרינרי העירוני, השירותים הוטרינריים, דוא"ל, 25 במאי 2021.

<sup>41</sup> עינת פלינט, מנהלת פרויקטים אסטרטגיים, מרכז השלטון המקומי בישראל, דוא"ל, 28 באפריל 2021.



באשר לשיתופי פעולה, נמסר כי קיימת העברת מידע בין יחידת הפיצו"ח<sup>42</sup> לבין מדור הגנת הסביבה במשטרה בכל הנוגע לעבירות צער בעלי חיים, כלבים מסוכנים ועוד.<sup>43</sup> כך למשל, צויין כי משטרת ישראל מסתייעת ביחידת הפיצו"ח במקרים בהם נדרש מענה בתחום צב"ח וכלבים מסוכנים כאשר ווטרינר רשותי אינו מתפקד וזאת לשם הפעלת הווטרינר, או תפיסת הכלב או כל בעל חיים אחר. כמו כן, מדור הגנת הסביבה במשטרה מגשר בין הפיצו"ח לגורמי מודיעין במשטרת ישראל לשם בדיקת בעלות על אתרי מרשתת החשודים בפרסום מכירה והרבעה של כלבים מסוכנים (צויין כי מדובר בהליך חקירה מורכב ועדיף כי ליחידת הפיצו"ח תהיה יכולת עצמאית בנושא). עוד נכתב כי בתקופה האחרונה נבדקת האפשרות לגשר בין מוקדי החירום של משרד החקלאות למוקד 100 לשם העברת מידע חירום בזמן אמת בין הגופים. מגורמים נוספים נמסר לנו כי בפני משרד החקלאות הועלה הצורך להקים יחידה ארצית אותה ניתן יהיה להזעיק במקרי הצורך.<sup>44</sup> זאת במקביל לצורך שעלה כבר מזמן - להקים רשות לאומית שתטפל בהתעללות בבעלי חיים כפי שנעשה במדינות אחרות.<sup>45</sup>

אין אף גורם שאוסף ומתכלל את נתוני האכיפה כלפי כלבים מסוכנים. על מנת לקבל תמונה כוללת של מצב האכיפה, יש לפנות לכל אחד מהוטרינרים העירוניים/הרשתיים בנפרד

**מהאמור לעיל עולה כי אין אף גורם שאוסף ומתכלל את נתוני האכיפה כלפי כלבים מסוכנים, וכי על מנת לקבל תמונה כוללת של מצב האכיפה, יש לפנות לכל אחד מהוטרינרים העירוניים/הרשתיים בנפרד, דבר שלא התאפשר במסגרת מסמך זה.**

### 3.1 נתוני אכיפה – המשרד לביטחון פנים<sup>46</sup>

כאמור, המשטרה עוסקת בעבירות הנוגעות לכלבים מסוכנים רק במקרים מסוימים. מהמשרד לביטחון פנים הועברו לידינו נתונים אודות תיקי חקירה שנפתחו בעבירה של החזקת כלב מסוכן בניגוד להוראות, כלומר, תיקים המכילים עבירה זו, אך יתכן שיש לציידה גם עבירות נוספות; בנוסף, הועברו לידינו נתונים אודות מספר תיקי החקירה שנפתחו בגין עבירה זו כעבירה יחידה בתיק, כלומר, שאין עבירות נוספות בתיק; בנוסף, הועברו לידינו מספר התיקים הכוללים עבירה זו בהם הוגשו כתבי אישום.

להלן יוצגו נתונים על אודות מספר תיקי חקירה שנפתחו בעבירה של החזקת כלב מסוכן בניגוד להוראות, בכל אחת מהשנים 2016-2020:

<sup>42</sup> היחידה המרכזית לאכיפה וחקירות (פיצו"ח- פיקוח על הצומח והחי) של משרד החקלאות ופיתוח הכפר פועלת לאכיפת חוקים וביצוע חקירות לשם גילוי עבירות ומניעתן. היחידה מבצעת פעולות פיקוח ואכיפה לשמירת בריאות הציבור, החי והצומח ולחיזוק החקלאות במדינת ישראל. משרד החקלאות ופיתוח הכפר, יחידה מרכזית לאכיפה וחקירות (פיצו"ח), כניסה: 15 במאי 2021. יחידה זו מעורבת בעבירות של צער בעלי חיים.

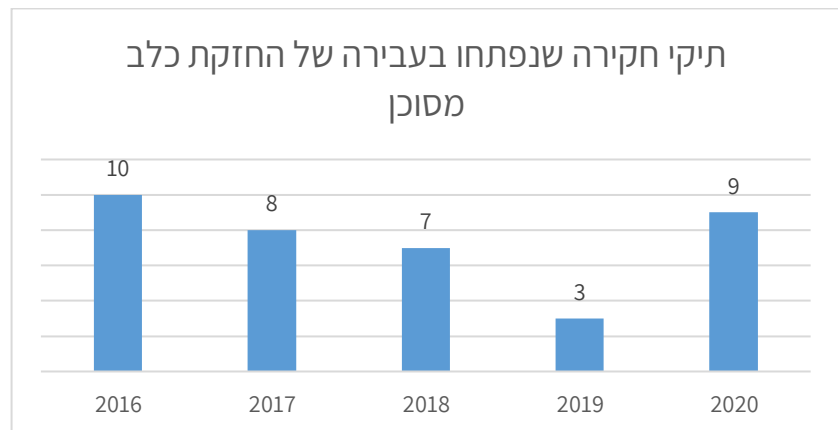
<sup>43</sup> להרחבה ראו: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, אכיפת עבירות פגיעה בבעלי חיים, רננה גוטרייך, 1 בדצמבר 2020.

<sup>44</sup> ד"ר משה רפלוביץ', מנהל איגוד ערים וטרינרי גוש דן, שיחת טלפון, 7 בינואר 2021.

<sup>45</sup> יובל נבון, מנכ"ל "אגודת צער בעלי חיים בישראל, רמת גן והסביבה", שיחת טלפון, 27 בינואר 2021.

<sup>46</sup> הנתונים מבוססים על מענה לבקשת מידע מהמשרד לביטחון פנים מיום 28 בינואר 2021, וכן השלמה נוספת למענה זה מיום 14 במרץ 2021. רפ"ק אמיר בלכר, ס' רמ"ד הגנת הסביבה וקצין צער בעלי חיים במשטרת ישראל.

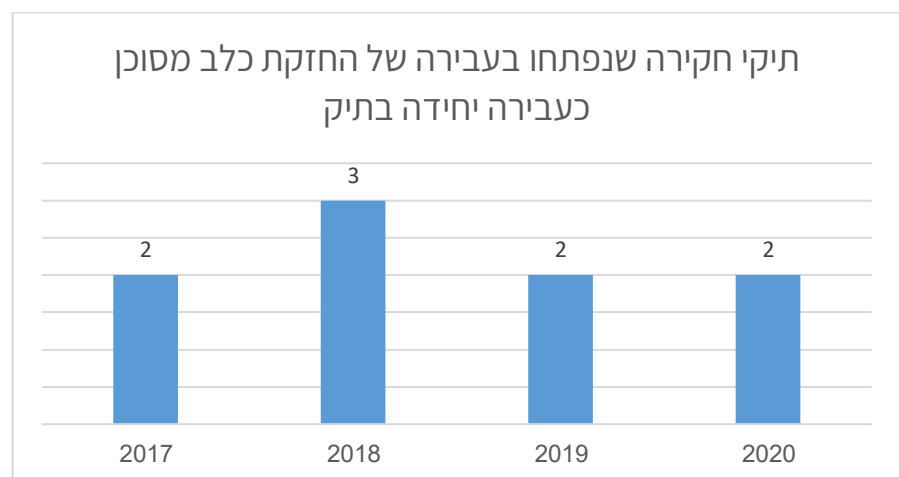
### תרשים מספר 5: תיקי חקירה שנפתחו בעבירה של החזקת כלב מסוכן, 2016-2020



מהתרשים עולה כי **בין השנים 2016-2020 נפתחו 37 תיקים הכוללים עבירה זו** (כלומר עבירה זו לא היתה בהכרח העבירה היחידה בתיק). בנוסף, ניתן לראות כי בין השנים 2016-2019 היתה ירידה במספר התיקים שכללו עבירה זו.

להלן יוצגו מספר תיקי החקירה שנפתחו בעבירה של החזקת כלב מסוכן כעבירה יחידה בתיק: (מספר התיקים בעבירה יחידה הם מתוך כלל התיקים שמכילים את העבירה).

### תרשים מספר 6: תיקי חקירה שנפתחו בעבירה של החזקת כלב מסוכן כעבירה יחידה בתיק, 2017-2020

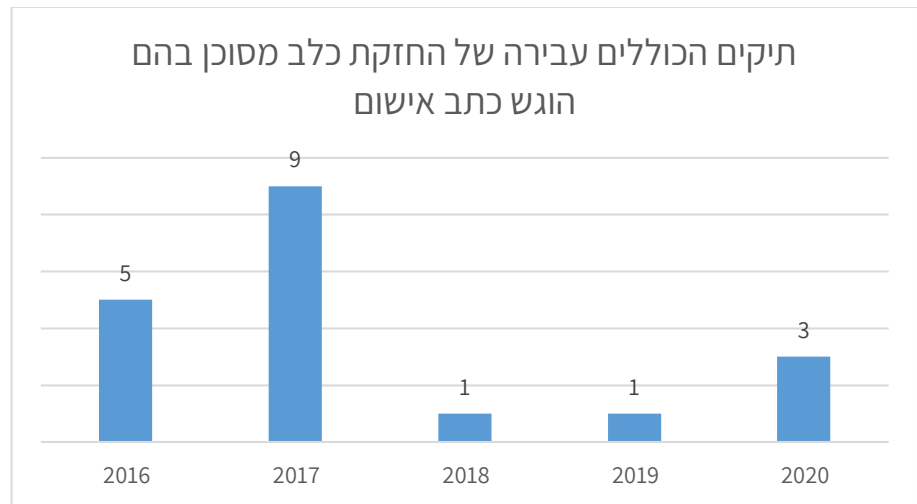


מהתרשים עולה כי **בין השנים 2017-2020 נפתחו 9 תיקי חקירה בהם עבירה זו היתה העבירה היחידה בתיק, כאשר בממוצע בכל אחת משנים אלו נפתחו 2 תיקים בלבד.**

להלן יוצגו מספר התיקים הכוללים עבירה של החזקת כלב מסוכן בהם הוגש כתב אישום (יש לציין, כי כתבי האישום שהוגשו, אינם בהכרח באותם התיקים שנפתחו באותן שנים):

בין השנים 2020-2016 נפתחו 37 תיקים הכוללים עבירת החזקת כלב מסוכן בניגוד להוראות, ובין השנים 2017-2020 נפתחו 9 תיקי חקירה בהם היתה זו העבירה היחידה בתיק

**תרשים מספר 7: מספר התיקים הכוללים עבירה של החזקת כלב מסוכן בהם הוגש כתב אישום, 2016-2020**



בין השנים 2016-2020 הוגשו כתבי אישום ב-19 תיקים הכוללים עבירת החזקת כלב מסוכן בניגוד להוראות

מהתרשים עולה כי **בין השנים 2016-2020 ב-19 תיקים הכוללים עבירה זו הוגש כתב אישום**. לא נמסר לנו האם כתבי אישום אלו כוללים סעיפים נוספים ובאילו סעיפים מדובר, אולם צוין כי כאשר יש סעיפים נוספים בכתב האישום וניתן עונש, לא ניתן לדעת לגבי העונש מה חלקו של כל סעיף. לדברי גורמים במשטרה, הסעיף היחיד בגינו משטרת ישראל הגישה כתבי אישום בנושא כלבים מסוכנים הינו סעיף 11(ג) לחוק להסדרת הפיקוח על כלבים, תשס"ג-2002.<sup>47</sup>

הועבר אלינו גם מספר פסקי הדין שניתנו בעבירות הקשורות לתקיפות של כלבים בפילוח לפי סוג ענישה, אולם גם כאן **לא ניתן לדעת האם היו סעיפי עבירה נוספים ועל איזה מהם ניתן העונש. לפיכך, לא ניתן ללמוד מכתבי אישום ופסקי דין אלו על ענישה בתחום הכלבים המסוכנים.**

**3.2 קשיים באכיפה**

**גורמים שונים מארגונים הפועלים למען בעלי חיים הצביעו בפנינו על מספר קשיים באכיפה, הנובעים מהסיבות הבאות:**

**ראשית**, מאחר וכאמור כלבים אלו נסחרים ברובם 'מתחת לרדאר' וברשתות החברתיות - בהן לא מצוינים פרטי מיקום מזהים, קשה לרשויות להתחקות אחר כלבים אלו ולא ניתן לשלוח

<sup>47</sup> סעיף 11(ג) לחוק להסדרת הפיקוח על כלבים, תשס"ג-2002 הינו כדלהלן:

- (ג) כלב מסוכן יוחזק בהתאם להוראות שיקבע השר; השר רשאי לקבוע, בין השאר, הוראות בדבר -
  - (1) חסימת פיו של הכלב כזמם כשהוא מוצא מחוץ לחצרים;
  - (2) קשירת הכלב או החזקתו בכלוב בתוך החצרים;
  - (3) סירוס או עיקור הכלב;
  - (4) דרישת גיל מינימלי של המחזיק בכלב בעת הוצאתו מן החצרים.

גורמים מארגונים הפועלים למען בעלי חיים הצביעו על מספר קשיים באכיפה: סחר 'מתחת לרדאר' המקשה על היכולת להתחקות אחר כלבים אלו; גישה מורכבת ליישובים בהם הם מצויים; החזקתם בידי עבריינים הדורשת פעולה משותפת ומורכבת עם המשטרה; חוסר בכח אדם; ענישה מינימלית בתחום

במקרים אלו וטרינר עירוני/רשותי.<sup>48</sup> **שנית**, כלבים אלו לעיתים מצויים ביישובים שגישת גורמי האכיפה אליהם מורכבת – כגון יישובי החברה הערבית.<sup>49</sup> **שלישית**, החזקתם של גורי כלבים אלו פעמים רבות מצויה בידי עבריינים ונדרשת פעולה משותפת ומורכבת של הרופא הוטרינר שהינו בעל המיומנות המקצועית אך אינו יכול להתמודד מול העבריינים, לצד המשטרה הנדרשת על מנת להגן על גורמי המקצוע, אך בעצמה אינה בעלת מיומנות ויכולת לאכוף בתחום זה.<sup>50</sup> **רביעית**, קיים חוסר בכח אדם:<sup>51</sup> בחלק גדול מהרשויות אין מספיק פקחים<sup>52</sup> (נוסף על וטרינר עירוני/רשותי, פקחים של הרשות המקומית יכולים לאכוף לפי הנחיות הוטרינר). בחלק מהרשויות אין וטרינר, וגם אם יש – לעיתים הוא מועסק במשרה חלקית מאד,<sup>53</sup> דבר שמאפיין גם חלק מיישובי החברה הערבית.<sup>54</sup> **חמישית**, הענישה בתחום זה הינה מינימלית ופעמים רבות מסתכמת בקנס, לפיכך אין הרתעה כלפי המגדלים של כלבים אלו שלא כחוק.<sup>55</sup>

במכתב מד"ר בוריס יעקובסון מנהל המכון הוטרינרי ע"ש קימרון, מנהל מעבדת הכלבת והמרכז הארצי לרישום כלבים במשרד החקלאות ופיתוח הכפר, אל לשכת שר החקלאות ופיתוח הכפר מיום 28 במרץ 2017, בנושא **דרכי פעולה לצמצום התרבות ומכירת כלבים מגזעים מסוכנים**, נכתב כי הסיבה העיקרית לריבוי ומכירת כלבים מסוכנים, אינה נעוצה בתנאי ההחזקה או בענישה שנקבעו, אלא **בכשלון אכיפה וביצוע**. סמכויות הביצוע והאכיפה בחוק הפיקוח מסורות בידי הרופא הוטרינר העירוני. היקף האכיפה משתנה מרשות לרשות, כאשר רשויות מקומיות גדולות הן על פי רוב בעלות תקציב מתאים ומחלקה משפטית חזקה, הן מנהלות פיקוח קפדני ומפעילות את סמכויות החיפוש והחקירה הנתונות להן על פי חוק. אולם רשויות רבות אחרות, בעיקר ביישובי החברה הערבית, אינן אוחזות במוטיבציה ובאמצעים הכלכליים הדרושים להפעלת אכיפה. לפיכך, לדברי ד"ר יעקובסון, חוסר היכולת או הרצון לאכוף את החוק הינם הסיבה העיקרית לריבוי ומסחר בכלבים מגזעים מסוכנים. כלבים מסוכנים מדווחים ככלבים מעורבים או לא מדווחים כלל על מנת להתחמק מעיקורם, וגורים מגזע מסוכן מוצעים למכירה לכל זורש ברשתות החברתיות ובאתרי האינטרנט השונים.

במכתב לשר  
החקלאות ופיתוח  
הכפר, מאת ד"ר  
בוריס יעקובסון –  
מנהל המכון  
הוטרינרי והמרכז  
הארצי לרישום כלבים  
במשרד החקלאות,  
נכתב כי הסיבה  
העיקרית לריבוי  
ומכירת כלבים  
מסוכנים אינה נעוצה  
בתנאי ההחזקה או  
בענישה שנקבעו,  
אלא בכשלון אכיפה  
וביצוע

<sup>48</sup> ד"ר משה רפלוביץ', מנהל איגוד ערים וטרינרי גוש דן, שיחת טלפון, 7 בינואר 2021; יעל ארקין, מנכ"לית "עמותת תנו לחיות לחיות", שיחת טלפון, 11 בינואר 2021.

<sup>49</sup> יובל נבון, מנכ"ל "אגודת צער בעלי חיים בישראל, רמת גן והסביבה", שיחת טלפון, 27 בינואר 2021.

<sup>50</sup> יעל ארקין, מנכ"לית "עמותת תנו לחיות לחיות", שיחת טלפון, 11 בינואר 2021. ד"ר משה רפלוביץ', מנהל איגוד ערים וטרינרי גוש דן, שיחת טלפון, 7 בינואר 2021.

<sup>51</sup> יובל נבון, מנכ"ל "אגודת צער בעלי חיים בישראל, רמת גן והסביבה", שיחת טלפון, 27 בינואר 2021.

<sup>52</sup> ד"ר משה רפלוביץ', מנהל איגוד ערים וטרינרי גוש דן, שיחת טלפון, 7 בינואר 2021.

<sup>53</sup> לדברי ד"ר אבי צרפתי, בפועל אין אכיפה ביחס לחובת העסקת הרופא הוטרינר, ולכן ישנן רשויות שאינן מאיישות את המשרה. בנוסף, ישנם רופאים העובדים באחוזי משרה מועטים מאד, וזאת על אף שמינימום משרת רופא וטרינר ברשות המקומית אמורה לעמוד על 33% אחוזי משרה. ד"ר אבי צרפתי, מנהל השירות הוטרינרי העירוני, השירות הוטרינרי, דוא"ל, 25 במאי 2021.

<sup>54</sup> יעל ארקין, מנכ"לית "עמותת תנו לחיות לחיות", שיחת טלפון, 11 בינואר 2021.

<sup>55</sup> יובל נבון, מנכ"ל "אגודת צער בעלי חיים בישראל, רמת גן והסביבה", שיחת טלפון, 27 בינואר 2021.

לדברי ד"ר בוריס  
 יעקובסון, מיגור  
 תופעת ריבוי הכלבים  
 מגזע מסוכן ומכירתם  
 אפשרית רק אם  
 תוגדר כיעד במדיניות  
 המשרד ואם  
 תופעלנה דרכי פעולה  
 הבאות: מתן סמכויות  
 אכיפה לרופא וטרינר  
 ממשלתי במקרים  
 בהם וטרינר רשותי  
 אינו ממלא את  
 תפקידו; מתן  
 סמכויות חיפוש  
 וחקירה ליחידת  
 הפיצוח; העמקת  
 הענישה; הקצאת  
 משאבים למימון  
 מבצעי אכיפה,  
 לאחזקת כלבים עד  
 למיצוי ההליכים;  
 ולעריכת קמפיין  
 תקשורתי; הגברת  
 האכיפה והענישה על  
 הסתרת מידע ורישום  
 כוזב

עוד מוסיף ד"ר בוריס יעקובסון, כי **מיגור התופעה הפסולה של ריבוי ומכירת כלבים מסוכנים ומכירתם אפשרית רק אם תוגדר כיעד במדיניות המשרד ורק אם תופעלנה דרכי הפעולה ההכרחיות הבאות: ראשית**, מתן סמכויות אכיפה לרופא וטרינר ממשלתי אשר לכל הפחות תהיינה מקבילות לסמכויות רופא וטרינר רשותי. במקרים בהם רופא רשותי אינו ממלא את תפקידו מוסמך משרד החקלאות לטפל בנושא; **שנית**, מתן סמכויות חיפוש וחקירה ליחידת הפיצוח בשיתוף פעולה עם משטרת ישראל, לרבות ניהול חקירות סמויות בהתאם למידע שהתקבל או התפרסם ברבים; **שלישית**, העמקת הענישה – אפשרות להטלת קנסות גבוהים עם סנקציות חמורות, כגון: החלת פקודת המיסים (גבייה); **רביעית**, הקצאת משאבים מתקציב המשרד למימון אמצעי אכיפה רחבים למשך מספר חודשים לאיתור המגדלים והפעלת הסנקציות המוחמרות; **חמישית**, הפעלת האכיפה תגרום במקרים רבים להחרמת הכלבים, על כן יש להבטיח תקציב לאחזקת הכלבים עד למיצוי ההליכים מול הבעלים, סירוס/עיקור על פי החוק והעברה לאימוץ; **שישית**, הקצאת משאבים לקמפיין תקשורתי; **שביעית**, הגברת האכיפה והענישה על דיווחים כוזבים; **שמינית**, מיצוי הדין עם הבעלים ועם כל המסייע להם להסתרת מידע ורישום כוזב של כלב מגזע מסוכן.<sup>56</sup>

#### 4. סיכום

במסמך זה הוצגו בין היתר נתונים על אודות מספר הכלבים המסוכנים בישראל, מספר ארועי נשיכה ותקיפה שארעו על ידם, וכן מידע על גורמי האכיפה, נתוני האכיפה המצויים בידם, וסיבות לקשיים באכיפה.

ביחס לנתונים על אודות כלבים מסוכנים, נתונים אלו ועוד מצויים בידי משרד החקלאות לאחר שאלו מועברים על ידי הרשויות למרכז לרישום כלבים. אלא שמגורמים שונים עימם שוחחנו עולה כי **מידע זה שהועבר לידינו על ידי משרד החקלאות הינו חלקי בין היתר בשל העובדה שרבים מכלבים אלו אינם מוכרים לרשויות וכן בשל דיווח חלקי של הרשויות על אודות כלבים אלו.**

בנוגע למידע על נתוני אכיפה ביחס לכלבים אלו, עולה כי משרד החקלאות אינו מרכז את הנתונים האלו. לדבריו סמכות האכיפה לפי החוק נתונה בידי הרופאים הווטרינרים והפקחים העירוניים/ הרשותיים, ולפיכך המידע אודות האכיפה מצוי ברשות הרשויות המקומיות ולא בידי משרד החקלאות. לדברי מנהל השרות הווטרינרי העירוני, כל רשות ורשות מנהלת את עניינה באופן עצמאי במערכות העירוניות שלה ללא דיווח לגורם מרכזי אחד. לדברי המרכז לשלטון מקומי המידע בדבר ביצוע האכיפה בנושא כלבים מסוכנים (אכיפה ופיקוח בכלל) אינו מצוי בידם. **כלומר, אין אף גורם שאוסף ומתכלל את נתוני האכיפה כלפי כלבים מסוכנים, ועל מנת לקבל תמונה כוללת של מצב האכיפה, יש לפנות לכל אחד מהוטרינרים**

<sup>56</sup> מכתב מד"ר בוריס יעקובסון אל לשכת שר החקלאות ופיתוח הכפר, 28 במרץ 2017.

**העירוניים/הרשותיים בנפרד.** בנוסף, נמסרו אמנם נתונים מהמשטרה, אולם הם מהווים רק חלק קטן מהנתונים מפני שהמשטרה פועלת בתחום זה רק במקרים מסויימים בהם נדרשת מעורבותה.

כאמור עלו טענות על חוסר יעילותו של החוק, החל מהגדרות הכלבים המסוכנים בחוק, וכלה בקושי לאוכפו מעצם מאפייני "השוק" של הכלבים המסוכנים (כגון אי-רישום של כלבים אלו, וקושי לאתרם במקרים של סחר לא חוקי, הרבעתם בניגוד לחוק וקרבות כלבים) וכן בשל אופן האכיפה (פיצול האכיפה בין גורמי אכיפה שונים, חוסר בכוח אדם, ומתן קנסות מינימליים).

שילוב של בעיות אלו, לצד היעדר ריכוז נתוני האכיפה בתחום זה בידי גורם מרכזי אחד, מקשים על קבלת תמונה של מצב האכיפה בתחום זה, ובכך מקשים גם על היכולת להוביל לשיפורה.