

רישוי עסקים

קרמ
מימון פאר, עו"ד

פרופיל

- בעל תואר שני (מ.א.) מהפקולטה למשפטים באוניברסיטת בר אילן
- בוגר בית הספר למשפטים במכללת נתניה
- (תואר ראשון ושני במדעי המדינה מאוניברסיטת חיפה)

- **משרד עו"ד- מימון פאר**
- **מתמחה:**
- רשויות מקומיות
- דיני עבודה
- לשון הרע והגנת הפרטיות
- מקרקעין
- נזיקין
- צוואות ירושות וייפוי כח מתמשך

www.peer-law.co.il

050-5665505

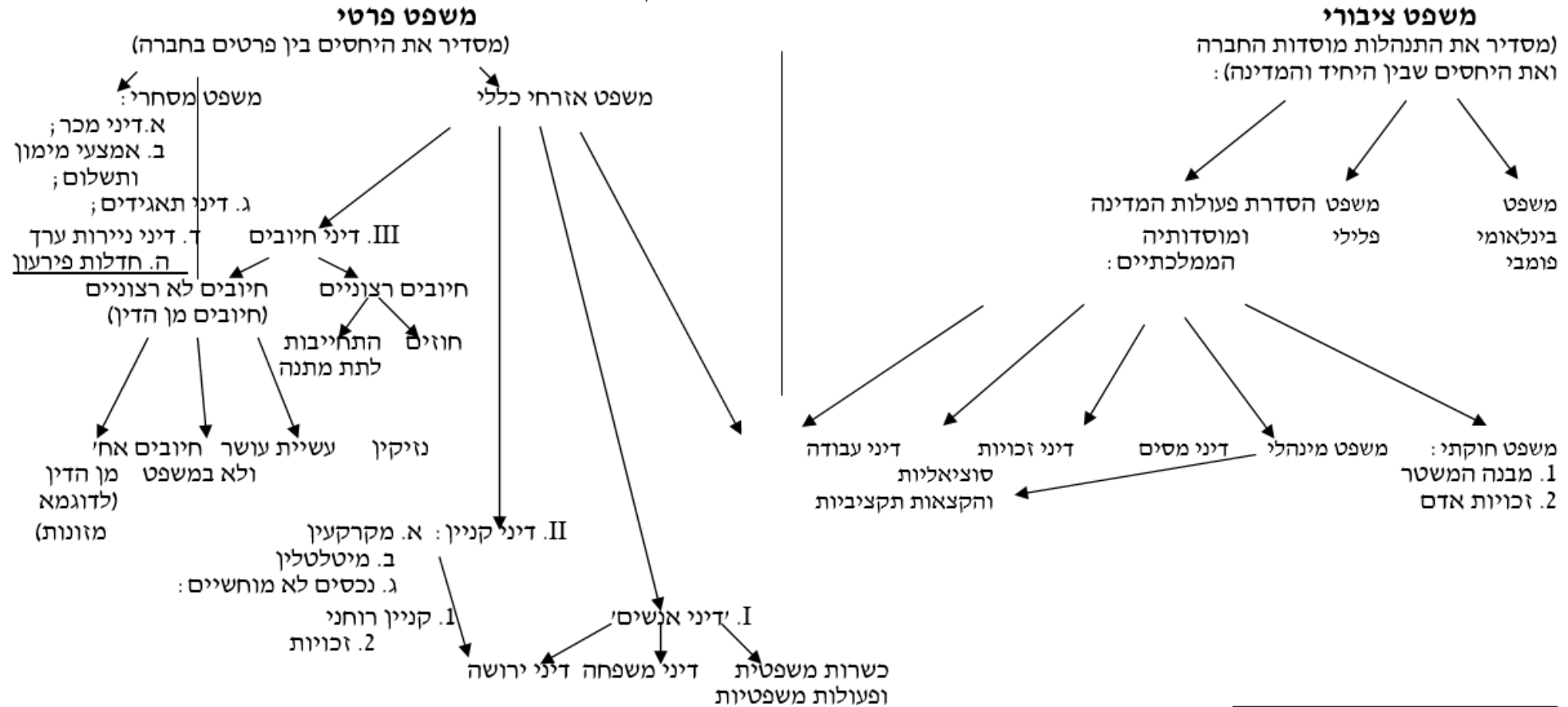
maymonpeerlaw@gmail.com


מימון פאר, עו"ד



מיפוי ענפי המשפט המהותי

(מבוא למשפטים)



ענפי המשפט הדיוני :

א. סדרי הדין אזרחי ; ב. סדרי הדין הפלילי ; ג. סדרי דין מיוחדים (דיני עבודה, משפט מינהלי ובג"צ, טיעון בבתי הדין הדתיים ועוד) ; ד. דיני הראיות ; ה. משפט בינלאומי פרטי (דיני התנגשות דינים מתחומי שיפוט שונים).

המיקום של
חוק רישוי עסקים, תשכ"ח- 1968

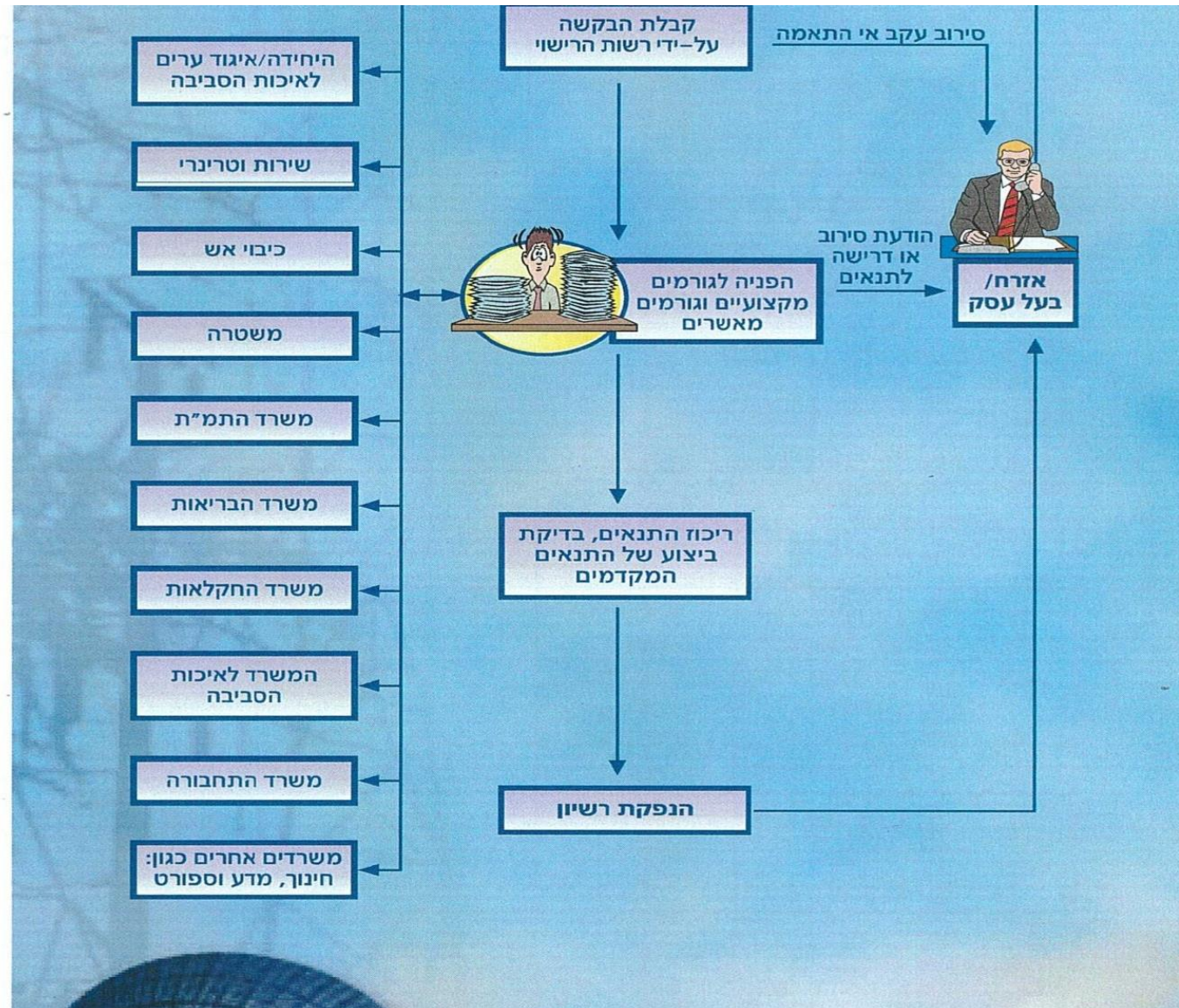
בית משפט לעניינים מקומיים התובעת: העירייה

בית משפט לעניינים מנהליים העותר: האזרח

חוק רישוי עסקים הוא התשתית
הנורמטיבית לרישוי של כ - 200
סוגי עסקים המפורטים בצו רישוי
עסקים, החל מרישוי – תחנת
כוח וכלה ברישוי מספרה

הליך הרישוי מאגד שבעה גורמי ממשל הנדרשים לתהליך הרישוי

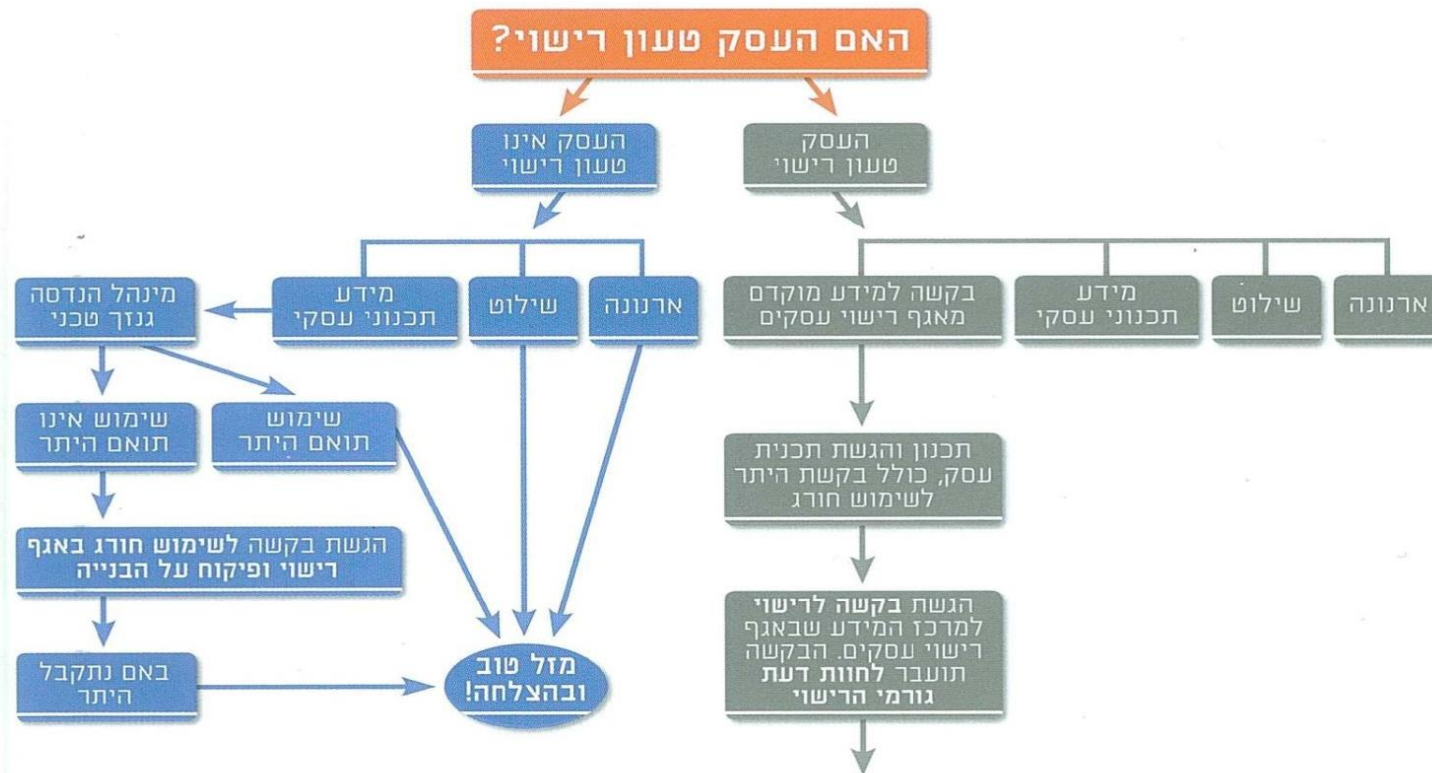
- "נותני האישור" שישה רגולטורים ממשלתיים:
- רשות כבאות והצלה, (ספרינקלרים ואמצעי כיבוי)
- משטרת ישראל, (מצלמות, אבטחה וכיו"ב)
- משרד הבריאות, (עסקי מזון)
- המשרד להגנת הסביבה, (חומרים מסוכנים)
- משרד החקלאות, (עסקי חיות, וחקלאות)
- ומשרד העבודה, (בטיחות בעבודה)
- "הרשות" או "רשות הרישוי" הרשות המקומית;



תהליך הקמת עסק

צעדים בהקמת עסק - תיאור גרפי

לשימושך, תצוגה גרפית של תהליכים עיקריים במסלולים השונים הנדרשים לעסקים טעוני רישוי ולעסקים שאינם טעוני רישוי:



- החוק קובע את תפקידם של הרשויות בהליך הרישוי הנדרש לכ- 150,000 עסקים טעוני רישוי מתוך כ- 500,000 עסקים פעילים שרשומים במדינת ישראל (נתונים לפני קורונה).

- הרשות המקומית משמשת כגורם המתכלל, מעין , one-stop-shop של הליך הרישוי של נותני האישור מול בעל העסק.

- הרשות המקומית היא הגורם שמנפיק בסופו של דבר את הרישיון לבעל העסק.

- החוק גם מוודא כי בהליך הרישוי נשמרים חוקי התכנון והבנייה וחוקי הנגישות.

כנון ובנייה, תשכ"ה – 1965.

- חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות, תשנ"ח- 1998
- פרק ה - פרק הנגישות – 2005.

מטרות חוק רישוי עסקים

- החוק נועד לאחד תחת הליך רישוי אחד שורה של אינטרסים ציבוריים והגנה על הציבור מפני הסיכון הפוטנציאלי שבהפעלת סוגי עסקים טעוני רישוי כמפורט בצו.

האינטרס הציבורי מתחלק לשניים:

- אינטרס המרחב העירוני עליו מופקדת רשות הרישוי. לדוגמה, התאמת השימוש למרחב העירוני, שמירה על חוקי עזר, מרקם החיים העירוני וכיו"ב.
- אינטרסים ציבוריים שונים עליהם מופקדים נותני האישור. לדוגמה, משרד הבריאות אחראי על שמירת בריאות הציבור, משטרת ישראל על שלום הציבור וכיו"ב.
- בנוסף, כאמור, החוק מהווה כלי אכיפה עבור חוק התכנון והבניה.

- "איכות נאותה של הסביבה ומניעת מפגעים והפרעות" (הגנת הסביבה).
- "מניעת סכנות לשלום הציבור והבטחה מפני שוד והתפרצות" (משטרה).
- "בטיחות של הנמצאים במקום העסק או בסביבתו" (מ. הכלכלה, העבודה).
- "מניעת סכנות של מחלות בעלי חיים ומניעת זיהום מקורות מים בחומרי הדברה, או בתרופות" (משרד החקלאות באמצעות הווטרינר העירוני).
- "בריאות הציבור, לרבות תנאי תברואה נאותים" (משרד הבריאות).
- "קיום הדינים הנוגעים לבנייה" (מהנדס העיר, ועדה מקומית).
-
- "קיום הדינים הנוגעים לשירותי כבאות".

הליכי רישוי קיימים

רישיון רגיל

ההליך הרגיל לקבלת רישיון נעשה באופן הבא:

- בעל העסק מגיש בקשה לרשות המקומית, ועליה להעניק אישור (או דחייה) עקרוני לפתיחת העסק בכתובת הספציפית תוך 21 יום.
- לאחר מכן, מעבירה הרשות המקומית את הבקשה לכלל נותני האישור הרלוונטיים, לשם קבלת אישור אקטיבי מהם. לנותני האישור קצוב פרק זמן של עד 90 יום למתן מענה.
- רק לאחר קבלת כל האישורים מאת נותני האישורים, כמו גם אישור מורשה נגישות (ואישור מהנדס העיר ככל שנדרש בהתאם לחוקי תכנון ובניה), מנפיקה הרשות המקומית את הרישיון לבעל העסק.
- הרישיון ניתן לפרק זמן שבין 15-1 שנים. בתום תקופת הרישוי מתבצע הליך של חידוש הרישיון, שהוא זהה להליך המקורי של קבלת הרישיון.

היתר זמני

- היתר שניתן בעיקר כמענה למצב בו נותני האישור לא הגיבו לרשות הרישוי במסגרת הזמנים בחוק. ההיתר ניתן לצורך פעילות זמנית של העסק בתקופות קצובות של עד שנה, זאת עד לסיום הליכי הרישוי.

היתר מזורז

- אפשרות לקבלת רישיון לתקופת מבחן של עד שנתיים, על בסיס תצהיר בעל העסק.

- מכיוון שהתצהיר מבוסס על קיום המפרט האחיד, שעדיין לא נכנסו לתוקף, הליך זה עוד לא הוטמע בפועל.

נתונים רלוונטיים

- **פריטי רישוי**, צו רישוי עסקים מגדיר כ - 200 פריטי רישוי, כאשר פריט רישוי מבטא עסק מסוג מסוים (מסעדה) או פעילות עסקית בעלת מאפיינים דומים (עיבוד מתכת).
- **כמות עסקים**, ישנם כיום כ - 150,000 עסקים טעוני רישוי (מתוך כ- 500,000 פעילים).
- **בקשות חדשות לרישיון עסק בשנה**, ניתן לומר באומדן כללי, כי ישנם כ- 10,000 עסקים חדשים טעוני רישוי בשנה.
- ב- 30 פריטי רישוי בצו הנפוצים ביותר נכללים כ - 80% מכמות העסקים (120,000 עסקים).
- מתוכם, ב- 5 פריטי רישוי הנפוצים ביותר נכללים כ - 33% מכמות העסקים (52,000): מרכול, מסעדה, מזנון, מספרה ומכון שיזוף.
- מאידך, ב- 102 פריטים נכללים רק כ - 5% מהעסקים (8,000).
- כ - 22,000 עסקים הם עסקים שמוגדרים כעסקי תעשייה (המבטאים רמת סיכון גבוהה יותר).

המסקנה

- ניתן לייצר הקלה משמעותית על עסקים רבים.

- לשם כך נועדה הרפורמה, אם היא תצליח לייצר מסלולים מקילים לפריטי הרישוי הנפוצים שאינם בסיכון גבוה דווקא.

הגדרת הבעיה

- חוק רישוי עסקים הוא חוק בעייתי בשל מורכבות ההליך והבירוקרטיה שהוצאת הרישיון מחייב.

המורכבות נובעת מכמה גורמים:

- ריבוי גורמי ממשל המעורבים בהליך (לא מתואמים בניהם).
- בשונות הגדולה בין העסקים ומאפייני העסק הפרטניים.
- מורכבות הליך הרישוי עם דגש על תפקוד הרשות המקומית כגוף מתכלל.
- המורכבות של היחס בין הדרישות של הרגולטור ע"פ חוק רישוי עסקים לבין רגולציה מתוקף חוקים אחרים.

הבעיות המרכזיות בהליך הרישוי הקיים

תהליך קבלת רישיון ארוך ומסורבל

- הרשויות המנהליות אינם עומדים בלוחות הזמנים הקצובים בחוק, כך שמשך הזמן לקבלת רישיון עומד כיום על 10 חודשים בממוצע.
- עסקים שומרי חוק מאבדים זמן עבודה ממושך שעלול למוטט את העסק.
- הרעיון היה שהרשות המקומית תהיה one-stop-shop, אלא שבפועל בעל העסק נדרש להיות בקשר עם מספר רב של רשויות, ללא ודאות מיהו הגורם המטפל בבקשה.

חוסר ודאות

- בעל העסק לא יודע את משך הזמן או הדרישות שינתנו לו ושבסיומו יקבל רישיון.

תמריץ לפתיחת עסק ללא רישיון

- התארכות תהליכי הרישוי מייצר מצב שבו לעסקים אין ברירה אלא לפתוח את העסק ללא רישיון.
- יתר על כן, בפועל, בעלי עסקים מעידים כי חלק מנותני האישור מבקשים מהם להתחיל ולפעול כתנאי למתן התנאים ברישיון ('אני צריך לראות איך העסק פועל כדי לדעת מה הם התנאים הנדרשים לעסק').
- מציאות זו נובעת גם מחוסר סופיות של הדרישות שהעסק מחויב לעמוד בהן.



סרבול תהליך חידוש הרישיון

- הליך החידוש הפך כמעט להליך של רישוי מחדש.

- כך שללא מענה של נותן אישור, רישיון העסק פוקע ועל אף שלא נעשה שינוי בעסק, פעילותו הופכת להיות לא חוקית.



הליך הפיקוח סבוך, לא אחיד וללא סופיות

• לאורך חיי הרישיון ובמיוחד
בשלבים הקריטיים בהם מוכרע
גורלו של הרישיון עלולות להיווצר
סתירות בין פקחים של אותו נותן
אישור, הוספות של הערות או
שינויים מהערות קודמות בין ביקור
לביקור של פקחים ואין ודאות מתי
יסתיים הליך הפיקוח.

עבריינות

- **29% מהעסקים טענוי רישוי פועלים ללא רישיון.**
- ביחס לכלל העסקים שפועלים ללא רישיון זוהו הסיבות המרכזיות לאי קבלת רישיון עסק (נכון לשנת 2015) :
- 35% אי קבלת אישור מרשות הכבאות;
- 33% אי עמידה בדיני התכנון והבניה;
- 17% אי קבלת אישור ממשרד הבריאות;
- 12% אי קבלת אישור מגורמי ממשל שאינם נותני אישור בחוק (מ. החינוך תחבורה);
- 11% אי קבלת אישור ממשטרת ישראל;
- 7% אי קבלת אישור מהמשרד להגנת הסביבה;
- 3% אי קבלת אישור ממשרד העבודה;
- 2% אי קבלת אישור ממשרד החקלאות.



הרפורמה ברישוי עסקים

- בנובמבר 2013 אמורה הייתה להיכנס לתוקפה הרפורמה ברישוי עסקים, העוסקת בתחומים הבאים: התקנת מפרט אחיד, מסלול ירוק (מזורז), קיצור הליכים, מעטפת מסמכים, שקיפות ונגישות, תכנון ובנייה, ושינויים בצו.
- בעקבות אי-עמידתם של משרדי הממשלה ביעד לכתיבת המפרטים האחידים של הרפורמה, התעכבה כניסתה לתוקף והוחלט על יישומה באופן הדרגתי, רק בינואר 2016 (החלטת ממשלה מספר 1007).

- תיקון 34 לחוק רישוי עסקים (פורסם ברשומות ביולי 2018) "קובע בחוק רפורמות מבניות, בין היתר, בתחומים הבאים: בנקאות, הסרת חסמים ביבוא אישי, תקשורת, תחבורה, כבאות, רשויות מקומיות, תכנון ובנייה, עבודות פיתוח בתוכנית למגורים, רשויות תחבורה מטרופוליטניות ורישוי עסקים.

גיבוש מפרט ארצי אחיד אשר באמצעותו הרפורמה תטפל בבעיות הבאות:

- חוסר במידע מספק למי שמבקש רישיון לעסק.
- שונות וחוסר אחידות בין דרישות נותני האישורים, בין המחוזות ובין רשויות הרישוי.
- זמני תגובה ארוכים של נותני האישורים ושל רשויות הרישוי.
- שימוש רב ותכוף בתנאים הנוספים לרישיון העסק.
- בנוסף, המפרט האחיד מקשיח את האפשרויות של נותני האישורים להוסיף תנאים נוספים לרישיון העסק. כמו כן, באם נקבעו שינויים בתנאי הרישוי המופיעים במפרט, אזי ניתנת לעסקים תקופת הסתגלות של לפחות שלוש שנים מאז נכנס התיקון לתוקף.

המפרט האחיד

- בלב תפיסת רישוי העסקים, מאז הרפורמה שחוקקה בשנת 2010, והתקנות בשנת 2012, עומד 'המפרט האחיד'.
- מפרט הוא מסמך המאגד את כלל דרישות התוכן הרגולטוריות של נותני האישור הרלוונטים לאותו פריט רישוי, והן מתייחסות הן לחוקים ותקנות הקבועים במקום אחר והן לנהלים והנחיות מנהליות של הרגולטור שעשויות להופיע אך ורק במפרט האחיד.
- הליך כתיבת המפרטים קבוע בחוק, באופן שנועד לוודא אחידות המפרט בין הגורמים השונים וקיום הליך היועצות מובנה עם הציבור.
- מפאת מורכבות המפרט והתהליך הנדרש לכתיבתו, התעכבה הוצאת המפרטים, כך שרק בנובמבר 2015 פורסמו 11 המפרטים הראשונים. לאור זה, בינואר 2016, קבעה הממשלה בהחלטה 1007 תהליך מובנה לגיבוש הוצאת המפרטים. כיום קיימים כ- 50 טיוטות סופיות של מפרטים שיכנסו לתוקף רשמי בקרוב.

יצירת מסלול ירוק (מזורז)

אשר באמצעותו הרפורמה תטפל בבעיות הבאות:

- זמני תגובה ארוכים של נותני האישורים ושל רשויות הרישוי.
- מספר גדול מאוד של עסקים הפועלים ללא רישיון עסק.
- עומס פעילות הרישוי על הרשויות המקומיות.
- בנוסף, המסלול הירוק כולל רשימת עסקים המקבלים היתר זמני (מזורז) לשנה אחת מיד עם הגשת הבקשה, מפעיל סנקציות נגד עסקים שהגישו תצהיר כוזב. כמו כן קיימת דרישה לביצוע ביקורת בעסק תוך שנה ממתן ההיתר.

ייעול וקיצור הליכים

אשר באמצעותם הרפורמה תטפל בבעיות הבאות:

- אין גורם מנהלי מוסמך ומוגדר שאליו ניתן להגיש השגה\ערר על תנאי רישיון העסק.
- היעדר סנקציות מנהליות יעילות כנגד העסקים.
- זמני תגובה ארוכים של נותני האישורים ושל רשויות הרישוי.
- בנוסף, ניתן להוציא סוגי עסקים מסוימים מחובת הרישוי, קיימת עיגון של סמכות ערר מנהלית, סמכות הטלת קנסות מנהליים לרשויות ולנותני האישור.

מעטפת מסמכים אחודה

אשר באמצעותה הרפורמה תטפל בבעיות הבאות:

- חוסר התאמה בין חוק התכנון והבנייה לבין חוק רישוי עסקים.
- תהליכים מורכבים ועומס על מגישי הבקשה לרישוי.
- בנוסף מעטפת המסמכים האחודה תגדיר ע"י נותני האישורים לגבי תכולת תוכניות ותרשימים, תעודות בדיקה, תצהירים ואישורים הנדרשים עבורם.

שקיפות ונגישות

אשר במסגרתם מוקם אתר אינטרנט לרישוי עסקים, במסגרת ממשל זמין. האתר בין היתר יכיל:

- דרישות מפרט הרישוי האחיד.
- רשימת עיסוקים הרשאים לערוך רישוי מזורז (מסלול ירוק).
- מנגנון אינטראקטיבי לקבלת מידע מקדמי והצגת ממצאי ביקורות תקופתיות.
- רשימת העסקים הפועלים בהתאם לרישיון עסק תקף.
- שאלות נפוצות בתחום הרישוי, מסווגות ע"פ סוגי העסקים.

שינויים בצו

- הרפורמה כוללת שינויים מהותיים בצו ובטבלת העיסוקים על מנת שיהיה אפשר להקל עם המשתמשים.

התאמה עם חוק תכנון והבנייה

• יעשה במקביל להעברת הרפורמה בתכנון ובניה.

כתוצאה מהרפורמה

- 34 סוגי עסקים טעוני רישוי הורדו מהצו (לדוגמא: גיהוץ, בית ספר לנהיגה).
- ישנם 12 סוגי עסקים טעוני רישוי חדשים שנוספו לצו – מדובר בסוגי עסקים חדשים או כאלה שהתברר שהסיכונים המאפיינים אותם דורשים רישוי (לדוגמא: יריד מזון, תחנת רכבת תת-קרקעית).
- 43 סוגי עסקים טעוני רישוי אוחדו ל-18 (לדוגמא: פחם לסוגיו, עיבוד ואחסון – איחוד של שני סוגי עסקים)
- 9 סוגי עסקים שפוצלו (לדוגמא: מתקן להתפלת מים פוצל ממי שתייה – מתקן להפקתם וטיפול בהם)
- צמצום הגדרות של סוגי עסקים בצו באופן שמצמצם את העסקים טעוני הרישוי (לדוגמא: חנות ששטח המכירה הוא 800 מ"ר לפחות – במקום 500).

- שינויים נוספים בהגדרות סוגי העסקים שנועדו להקל על בעלי העסקים. לדוגמא: עד כניסתו של הצו לתוקף מסעדה שמוגשים בה משקאות משכרים נדרשת לשני סוגי רישיונות (אגרה כפולה), כאשר את הרישיון להגשת משקאות משכרים יש לחדש בכל שנה. עם כניסתו של הצו לתוקף יהיה צורך רק ברישיון למסעדה, אשר מחודש בכל שלוש שנים, ורק פאבים יצטרכו לחדש את רישיונם בכל שנה. המשמעות היא **הקלה על בעלי העסקים, על הרשויות המקומיות ועל נותני האישור.**

- צמצום ניכר בנותני האישור אשר אישורם הינו תנאי למתן רישיון. נעשתה בדיקה יסודית של הצו ולגבי סוגי עסקים רבים נותני האישור הורידו את הצורך באישורם והעבירו הטיפול לרשויות המקומיות (לדוגמא- מרכול ללא עיבוד מזון) או הסתפקו בכך שרשויות הרישוי יידעו אותם על מתן הרישיון. עד כניסתו של הצו לתוקף נדרשים נותני האישור לאשר רישיונות אלו, על אף שהוחלט שאין צורך באישורם. המשמעות תהיה **הקלה משמעותית בהליך קבלת הרישיון.**

פיקוח אכיפה

אכיפה פלילית או אכיפה מנהלית

כאשר בעסק טעון רישיון מתבצעות, לפי החשד, עבירות פליליות, קיימות שתי אפשרויות לאכיפה:

אכיפה פלילית- באמצעות הגשת כתב אישום פלילי בגין אותן עבירות.

אכיפה מנהלית- באמצעות צווי סגירה מנהליים.

מה בין פלילי למנהלי?

- אכיפה מנהלית מתבססת, לרוב, על מידע מודיעיני, אשר אינו מועבר לצד שנגדו ננקט ההליך ולעולם אינו נבחן במסגרת הליך פלילי (לדוג: בעסקים של זנות, סמים, פשע).
(דיות הראיות (רמת פחותה, זמן קצר, חזקת תקינות המעשה המנהלי)
- בהליך הפלילי, לעומת זאת, יש לנתבע אפשרות להתעמת עם המידע שהוביל לסגירת העסק, ועל התביעה יהיה לחשוף את מלוא ראיותיה ולהעמידן לבחינה בקריטריונים של משפט פלילי.
(ראיות לצורך הרשעה פלילית, זמן ארוך)
- עיקר הטענה בהקשר זה היא, שלאחר הוצאת צווי הסגירה המנהליים או צווי הסגירה השיפוטיים, הנבחנים על פי קריטריונים מנהליים ומתבססים על מידע מודיעיני חסוי, לא מוגשים כתבי אישום בגין העבירות הפליליות בהן נחשדו בעלי העסקים, ולאלו אין כל דרך להתמודד בבית המשפט עם הטענות שהועלו נגדם.

צווים שיפוטיים

- סגירת עסק בצו שיפוטי טרם הרשעה ס' 17 לחוק
- סגירת עסק על פי סעיף 17 לחוק תיעשה בהוראת בית המשפט, לאחר שהוגש כתב אישום ובטרם הרשעה.
- הכללים למתן צו סגירה כאמור נקבעו **בפסק דין מיאו והאו**. שם נקבע כי רמת ההוכחה הנדרשת להוצאת צו סגירה שיפוטי לפי סעיף 17 תהיה דומה לזו הנדרשת בבקשה למעצר עד תום הליכים. דהיינו, האם קיים סיכוי סביר שעיבוד הראיות במהלך המשפט יוביל להרשעה.
- כללים נוספים שיבחנו: קיום עילת הפסקה מיידית, מידתיות, רמת הפרת החוק, מיקדמיות הדיון והעדר הרשעה,

• סגירת עסק בצו שיפוטי ללא הגשת כתב אישום- ס' 22ב

• סעיף 22ב חוקק בתיקון 34 לחוק והוא מקנה לרשות את האפשרות לפנות לבית המשפט בבקשה להורות על סגירה מיידית של עסק ללא שהוגש נגדו כתב אישום וללא שננקטו אמצעי אכיפה אחרים כלשהם.

• מאחר וסעיף זה הוסף לחוק לאחרונה, הרי שטרם נקבעו קריטריונים ברורים ומנחים ליישומו. ככלל, בתי משפט יישמו את הקריטריונים שנקבעו בפסק דין מיאו והאו גם להוצאת צו סגירה לפי סעיף זה.

צווים מנהליים

- סגירה מנהלית לפי סעיפים 20-22
- לרשות ניתנה הסמכות להוציא צו סגירה מנהלי עוד טרם תיקון 34, אלא שהוראות התיקון חידדו ופירטו את האופן בו יוצא צו כאמור והוסיפו קריטריונים להוצאתו.
- צו סגירה לעסק המוכר משקאות משכרים- ס' 23 (א) (בסמכות משטרה)

סמכות משטרה

- למשטרת ישראל מוקנים בחוק רישוי עסקים כלים מנהליים נוספים, שאינם מוקנים לגורמי הרישוי האחרים.
- **סגירת עסק של מכירת משקאות משכרים (תיקון מס' 26 – הוראת שעה) תש"ע-2010**
- 23. (א) קצין משטרה בדרגת רב-פקד ומעלה רשאי לצוות בכתב על סגירה לאלתר של חצרים שבהם עוסקים במכירת משקאות משכרים, אם נוכח שהדבר דרוש לשמירת שלום הציבור או להחזרת שלום הציבור שהופר; צו לפי סעיף קטן זה תקפו יהיה לתקופה שפורשה בו, ובלבד שלא תעלה על שלושים יום.

סמכות משטרה 2

- בנוסף, בתיקון 34 חוקק סעיף 8א2, המאפשר למשטרה להשתמש בסמכויותיה כדי למנוע מתן רישיון לעסק גם אם מתקיימים בו כל התנאים הנדרשים על ידי גורמי הרישוי (ובכלל זה התנאים אותם פרסמה המשטרה עצמה), "אם מצאה כי קיימות נסיבות שבשלהן אין לתת לעסק או למבקש הרישיון או היתר, מטעמים של שלום הציבור או בטחונו, לרבות עברו הפלילי של המבקש".
- הוראות סעיף זה מאפשרות למשטרה לשקול שיקולים נוספים, מעבר לתנאיה הכללים הנוגעים לסוג העסק

סירוב למתן רישיון (תיקון מס' 34) תשע"ח-2018

- 8א2. בעסק שנקבע כטעון רישוי כדי להבטיח את המטרה המנויה בסעיף 1(א)(2), רשאית משטרת ישראל, להשתמש בסמכויותיה לפי חוק זה כדי למנוע מתן רישיון או היתר לעסק, אף אם מתקיימים בעסק או במבקש הרישיון או ההיתר התנאים הנדרשים למתן הרישיון או ההיתר לפי סעיף 7, אם מצאה כי קיימות נסיבות שבשלהן אין לתת לעסק או למבקש רישיון או היתר, מטעמים של שלום הציבור או ביטחונו, לרבות בשל עברו הפלילי של המבקש.

כבוד השופט רון שפירא

בספרו "מאכיפה פלילית לאכיפה מנהלית",

• בהתייחסו לחקיקה המאפשרת אכיפה מנהלית אומר-

"החוק מקנה לרשות המנהלית סמכויות וכלים להגיע לאותה תוצאה מעשית של הטלת סנקציות, שמטרתן הסדרת התנהגות, בשני מסלולים מקבילים – מסלול של שפיטה בתחום הפלילי ומסלול של נקיטת צעדים מנהליים" (עמוד 34). עוד הוא מוסיף כי ניתן לעמוד על מגמה של הגברת כלי האכיפה המנהלית בחוקים ובתחומי חיים רבים וזאת בין היתר על מנת להפחית את הנטל המוטל על מערכת בתי המשפט באכיפה הפלילית.

• בעוד שלשם נקיטה בצעדי אכיפה מנהליים די ברמת ראיות נמוכה יחסית, שכן, ככלל, די בחשד וניתן להשתמש במידע מודיעיני לשם קבלת ההחלטה, הרי שבניהול הליך פלילי ידרשו התובעים לשכנע את בית המשפט ברמת הראיות הנדרשת להרשעה פלילית, כי אכן בוצעה עבירה, על מנת להגיע לאותה תוצאה של סגירת העסק.

כלי אכיפה הרלוונטיים לכלל המסלולים

- **צו מנהלי להפסקת פעילות חלקית או מלאה** - העילה לצו הינה הפרת תנאי מתנאי הרישיון, כאשר בפועל לאור פסיקת בתי המשפט משמש רק במצב של פגיעה מידית. בסמכות גורמים בכירים המוסמכים לפי חוק אצל נותני האישור.
- **צו סגירה מנהלית בשימוש אסור באלכוהול** - בסמכות המשטרה בלבד.
- **סגירה שיפוטית** - סגירת העסק אגב הגשת כתב אישום או הרשעה. בסמכות בית המשפט.
- **ענישה שיפוטית** - עונש של עד 18 חודשי מאסר או 75,000 ₪ בגין הרשעה. בסמכות בית המשפט.
- **קנס מנהלי** - קיימת הרשאה בחקיקה, לא נעשה בה שימוש.
- **עסק שיש לו היסטוריה עבריינית (המוגדרת בסייגים לפתיחת עסק במסלול היתר מזורז)** לא יכול להשתמש במסלול ההיתר המזורז

ביטול רישיון

- **ברישיון רגיל** - לא מפורטת עילה. בסמכות רשות הרישוי. נותן האישור רשאי לפנות לרשות הרישוי כדי לבקש ביטול רישיון.
- **ביטול רישיון בהיתר זמני הרישיון פוקע מאליו** - בהפרת תנאי ברישיון או שינוי בעסק ממה שהוצג במסמכי הבקשה. על הרשות להודיע על כך לבעל העסק.
- **באישור על יסוד תצהיר**, ניתן, לבטל את הרישיון בהפרה (מהותית מבחינת נסיבותיה או חומרתה) של תנאי ההיתר או בשינוי מהותי בעסק ממסמכים שהוגשו. לחילופין, ניתן לבטל **למפרע** את הרישיון שניתן על סמך תצהיר או מסמכים כוזבים. שני המצבים בסמכות רשות הרישוי.
- **במסלול היתר מזורז**, ניתנת האפשרות לנותני האישור למשוך את אישורם לבקשה במשך 90 יום הראשונים מרגע תחילת הפעילות בעסק. זאת על כל הפרה (כשם שהיה באפשרותם שלא לאשר את פתיחת העסק). רשות הרישוי מחויבת לבטל את הרישיון בכפוף לשימוע. בנוסף, ככל שמדובר בהפרה חמורה (כאמור בסעיף הקודם), אזי לאורך כל תקופת ההיתר המזורז ניתן לבטל את הרישיון באופן מיידי, בהסכמה של רשות הרישוי.

פסק דין בן חמו

• הדרישה לקיום עילת הפסקת עיסוק מיידית

• לאור חדשנות הסעיף שנחקק רק בתיקון 34, בחן בית המשפט את שלושת סוג צווי הסגירה שהיו קבועים בחוק עוד קודם התיקון, וקבע כי יש לפרשם באופן שהסעיף יוכל להתמקם לצידם מבלי להפר את האיזון או לפגוע במרקם החקיקתי. נקבע כי לאור מהותם ואופיים של כלי האכיפה הקיימים טרם התיקון, לא די בכך שעסק יפעל ללא רישיון על מנת שיוצא לו צו סגירה לפי סעיף 22ב.

• וכך נקבע- "שעה שמתן צו סגירה לאחר הגשת כתב אישום מכח סעיף 17 כרוך בהבאת ראיות לכאורה וקיומה של עילת הפסקה מיידית, אין הצדקה להסתפק בנטל פחות מזה, מקום בו כלל לא נוהלה חקירה פלילית, ולא הוכח קיומו של סיכון בהפעלת העסק" (עמודים 5-6 לפסק הדין).

- ועוד נקבע כי פרשנות לפיה הוצאת צו לפי סעיף 22ב' תהיה כרוכה רק בכך שהעסק פועל ללא רישיון, תהפוך את הוראות סעיף 17 לאות מתה שהרי כך ייוסד מסלול קל יותר לקבלת צווי סגירה ללא הוכחת קיומה של עילת הפסקה מיידית וללא ניהול הליך פלילי והדבר יגרום לכאוס חקיקתי.

- ועוד נימק בית המשפט את החלטתו בכך, שמאחר וצו לפי סעיף 22ב' לעולם לא יעמוד במבחן הביקורת במסגרת הליך פלילי, הרי שהפרשנות התכליתית הראויה תומכת במסקנה שיש לדרוש עילת הפסקת עיסוק מיידית לשם הוצאת צו לפי סעיף זה. דהיינו- יש להראות כי הצו נחוץ למניעת פגיעה ממשית ומוחשית באינטרס הציבור וכי לא ניתן להשיג את מטרות הצו באמצעי מידתי יותר. ועוד נאמר כי, העובדה שהמחוקק בחר באופן חריג ברף הוכחה לכאורי בלבד, למרות שמדובר בצו סופי ועצמאי, תומכת במסקנה שלשם האיזון ראוי לדרוש סיכון או דחיפות בנוסף לקיום הראיות לכאורה לעצם ניהול העסק ללא רישיון.

אחריות פלילית של בעל נכס

- חוק רישוי עסקים, והתקנות, מחייבים את בעל העסק ומנהלו, לדאוג לקיום הוראות החוק והתקנות על פיו.
- מכאן, שהאחריות הפלילית שניהול עסק ללא רישיון מונחת על כתפי בעל העסק ומנהלו.

• מה דינו של בעל הנכס?

- הוא עלול להיות מחייב בדין פלילי, בין כמסייע ובין כמשדל לביצוע עבירה של ניהול עסק ללא רישיון ובין בעבירה של שימוש חורג במקרקעין, וזה במקרים שבהם הבעלים השכיר את הנכס בודעו שמטרת השימוש היא שימוש חורג.

רישיון עסק לכל סוגי ההובלה יכולול את כל צי מכוניות העסק

- הוועדה הבינמשרדית החליטה כי רישיון עסק לכל סוגי ההובלות יכולול את כל צי הרכב של העסק.
- הוועדה הבינמשרדית החליטה כי בקשה לרישיון עסק ביחס לכל פרטי הרישוי הקשורים להובלה, תוגש ביחד עם נספח הכולל את רשימת הרכבים הנכללים בעסק במועד הבקשה לקבלת רישיון ואין צורך לבקש רישיון ביחס לכל רכב בנפרד. הרישיון יינתן ביחס לכל הרכבים הקיימים בצי הרכבים של מבקש הרישיון.
- העתק רישיון העסק, כולל נספח הרכבים, יימצא בכל אחד מהרכבים הנכללים ברישיון.
- במקרה של החלפת רכב – יש לפנות לרשות הרישוי לעדכן את נספח רשימת הרכבים הנכללים ברישיון.

רישוי עסקים\פריט-רישוי-2.2-ז-חניון-
למיכליות-דלק.pdf

רישוי עסקים\151.pdf

פסקי דין – רישוי עסקים

תקציר פסקי דין

.1.4.05-31.12.06doc

מתחם הענישה

סעיף 40ב לחוק העונשין

- בעת קביעת מתחם העונש ההולם, בהתאם לעקרון ההלימה הקבוע בסעיף 40ב לחוק העונשין, בית המשפט נדרש להתחשב בערך החברתי שנפגע, במידת הפגיעה בו, במדיניות הענישה הנוהגת ובנסיבות הקשורות ושאינן קשורות בביצוע העבירה. במסגרת הנסיבות הקשורות בביצוע העבירה, נדרש בית המשפט לתת את הדעת לתכנון שקדם לביצוע העבירה ולחלקו היחסי של הנאשם בביצוע העבירה.

פס"ד	סוג העסק ונסיבות	משך הזמן	שיעור הקנס
עסק קטן עד שנתיים			
רע"ס 38083-05-11 מדינת ישראל נ' <u>בסאם סרסור</u>	עסק למשחקים באמצעות מכונות ובית אוכל ללא רישיון.	תשעה חודשים	5,000 ₪ (התחייבות ע"ס 10,000 ₪ למשך שנה)
ס 41988-04-12 מדינת ישראל נ' <u>בורסה מרקט מחסני מזון בע"מ ואח'</u>	ניהול מרכול	כשנה	5,000 ₪ (לכ"א מ- 2 נאשמים (חברה ובעל חברה))
יב. <u>ברע"ס (עכו) 6942-10-08 עירית עכו נ' איליגוייב (15.12.09)</u>	ניהול עסק של מכולת ללא רישיון	כשנה פלוס	קנס בסך 2,500 ₪.
יג. <u>ברע"ס (ראשל"צ) 2143-06-11 מדינת ישראל נ' גואניס (9.11.11)</u>	ניהול עסק של ייצור מיני מאפה ללא רישיון	כשנה	קנס בסך 2,000 ₪.
עפ"א <u>35938-02-10 אפרגן נ' עירית אילת</u>	ניהול עסק לעריכת משחקים ומשחקי מזל	כשנתיים	20,000 ₪ (התחייבות ע"ס 100,000 ₪)
<u>ברע"ס (ראשל"צ) 24957-02-10 מדינת ישראל נ' עבדי (5.7.10)</u>	ניהול עסק של מוסך לחשמלאות ללא רישיון	כשנתיים	קנס בסך 12,000 ₪.
<u>ברע"ס (חד') 55-05-10 עירית חדרה נ' משיח</u>	ניהול עסק של מפעל לייצור נרות ללא רישיון	שנתיים	קנס בסך 7,500 ₪.
<u>ברע"ס (חד') 8184-11-10 עירית חדרה נ' מימון</u>	ניהול עסק של גלידרייה ללא רישיון	כשנתיים	קנס בסך 7,500 ₪.
<u>ברע"ס 16613-02-09 עירית חדרה נ' אבדיאייב (29.12.09)</u>	ניהול עסק של גריה	כשנתיים	קנס בסך 5,000 ₪.
יא. <u>ברע"ס (ב"ש) 42376-04-10 מדינת ישראל נ' שניב תעשיות נייר בע"מ (22.11.10)</u>	ניהול עסק של אחסנת נייר טואלט ללא רישיון	?	קנס בסך 2,500 ₪.

עסק קטן מעל שנתיים			
ג. <u>ברע"ס 6260-05-10</u> <u>עיריית חדרה נ' נחשוןב (5.7.11)</u>	ניהול עסק של אטליז ומעדניה ללא רישיון ונגזר עליו	3 שנים	קנס בסך 10,000 ₪.
המועצה המקומית מבשרת ציון	ניהול מסעדה בקניון הראל היה בהליך בקשה והרשות ביקשה כל הזמן בקשות חדשות ולא תמיד מדויקות	6 שנים בחלק מהזמן ניתן אישור זמני	4,000 ₪
<u>רע"ס 29831-08-10</u> מדינת ישראל נ' בוסקילה	ניהול עסק למזון ומשקאות משכרים		3,000 ₪
<u>רע"ס 39627-06-10</u> מדינת ישראל נ' דנינו	מזון - ניהול המסעדה ללא רישיון. ללא אישור כיבוי אש, משטרה ובריאות	??	4,000 ₪
<u>רע"ס 15959-08-12</u> מדינת ישראל נ' מרקוס גולן בע"מ ואח' <u>רע"ס 15839-08-12</u> מדינת ישראל נ' מרקוס גולן בע"מ ואח'	מזון ניהול שתי מסעדות ללא רישיון	??	5,000 ₪
<u>רע"ס 49466-03-10</u> מדינת ישראל נ' <u>ברג ואח'</u>	מזון ניהול שתי מסעדות	?	10,000 ₪
<u>רע"פ 1778/14</u> <u>ואקנין נ' עיריית תל-אביב</u>	מזון ניהול דוכן למכירת ירקות ופירות		70,000 ₪ (התחייבות ע"ס 75,000 ₪) הופחת בערעור מ- 90,000 ש"ח
<u>רעס (רמת גן) 49110-02-15</u> - מדינת ישראל נ' שמואל ברינה	מזון	?	6,000 ₪

עסק גדול עד שנתיים

ת"פ (ת"א) 11059 מדינת ישראל נ' חניוני מאיה בעמ	ניהול חניונים ללא רישיון. המשיכו לנהל את העסק גם לאחר שניתן צו סגירה.	כשנה	80,000 ₪ (לכל אחד מהנאשמים)
ברע"ס (ק. ביאליק) 504-07-08 עירית קרית אתא נ' מגרסות יופי נוסף בע"מ (31.8.08),	ניהול עסק ללא רישיון ונדונו	כשנה	קנס בסך 3,000 ₪, כאשר על החברה בע"מ הוטל קנס בסך 4,000 ₪.
רע"ס 9520-06-09 עירית חדרה נ' קריטי	ניהול עסק למיחזור בקבוקים באזור התעשייה	כשנתיים	10,000 ₪
ברע"ס 14123-11-10 עירית חדרה נ' שפירא (21.6.11),	ניהול עסק של מגרש למכירת רכב ללא רישיון	כשנתיים	קנס בסך 5,000 ₪.

עסק גדול מעל שנתיים			
ברע"ס (ב"ש) 3661-12-10 מדינת ישראל נ' עיצוב וייצור רהיטי ילדים ומטבחים, 5 נגרים בע"מ (26.9.11),	ניהול מקום שעיקר עיסוקו מכירת רהיטים ללא רישיון,	מעל 3 שנים	על הנאשם הוטל קנס בסך 5,000 ₪ ועל החברה בע"מ הוטל קנס בסך 9,000 ₪.
רע"ס 17630-06-10 מדינת ישראל נ' אופיס דיפו (ישראל) בע"מ	חנות לממכר ציוד משרדי	??	50,000 ₪
רע"ס 49541-03-10 מדינת ישראל נ' כהן מחסני השוק בע"מ	מזון. ניהול מרכול אטליז ללא רישיון	??	18,000 ₪
רע"ס 49544-03-10 מדינת ישראל נ' כהן מחסני השוק בע"מ	מזון. ניהול מרכול אטליז ללא רישיון	??	12,000 ₪
רע"ס 12050-01-13 מדינת ישראל נ' עזרה וחסד בע"מ ואח' רע"ס 7620-03-09 מדינת ישראל נ' עזרא וחסד בע"מ ואח'	ניהול עסק ללא רישיון לאחר מתן צו לסגירתו	??	30,000 ₪ ו- 15,000 ₪ (ל- 2 נאשמים)
רעס (פתח תקווה) 9325-07-15 - מדינת ישראל נ' לה פאילומה בלנקה 2014 בעמ,	אולם אירועים שינוי בעלות כרגע יש רישיון	?	15,000 ₪ (התחייבות ע"ס 30,000 ₪)
רעס (פתח תקווה) 1961-06-15 - מדינת ישראל נ' רשת חנויות רמי לוי שיווק השיקמה 2006 בעמ,	ניהול מרכול בשטח של למעלה מ- 800 מ"ר, איטליז ומכירת מזון לבעלי חיים, ללא רישיון – כיום אוחות ברישיון	???	80,000 ₪ (התחייבות ע"ס 80,000 ₪ לשנתיים)
ברע"ס (רח') 4180-05-10 מדינת ישראל נ' דרבה (17.5.12),	ניהול עסק למכירת משקאות אלכוהול וכן למשחקים ללא רישיון עסק	????	קנס בסך 16,000 ₪.
ברע"ס 173-11-10 (נת') 173-11-10 מדינת ישראל נ' בנטורה (27.6.11),	??????	????	קנס בסך 7,500 ₪.

תודה רבה

לייעוץ ויצירת קשר

050-5665505 📞

maymonpeerlaw@gmail.com ✉

משה גושן 5 קרית מוצקין 📍

