



רשומות

הצעות חוק

10 במאי 1977

1301

כ"ב באייר תשל"ז

עמוד

236

חוק רישוי עסקים (תיקון מס' 3), תשל"ז—1977

מתפרסמת בזה מטעם הממשלה הצעת חוק רישוי עסקים (תיקון מס' 3):

מ ב ו א

הרוכלות לסוגיה – רוכלות קבועה, רוכלות ניידת, רוכלות כימים מסויימים (ימי שוק) ורוכלות עונתית (כגון לפני חגים) – הפכה בשנים האחרונות לתופעה נפוצה בארץ. הימצאותם של מאות רוכלים, מהם רבים העוסקים ברוכלות ללא רשיון, במקומות שבהם מצויים ריכוזים גדולים של בני אדם, כגון תחנות אוטובוסים, צמתים מרכזיים ואתרי תיירות, גורמת לבעיות רציניות שהרשויות המקומיות מתקשות למצוא להן פתרון. בין בעיות אלה –

- א. הפרעות לתנועת כלי רכב ולהולכי רגל;
- ב. זיהום הרחובות והשחתת המראה הכללי של הסביבה;
- ג. פגיעה בסדר הציבורי, בעיקר בשל השתלטות אלמנטים אלימים על ענפי רוכלות מסויימים;
- ד. פגיעה בבריאות הציבור, ביוחד בשל מכירת מצרכי מזון ללא תנאי תברואה נאותים;
- ה. פגיעה במסחר המתנהל בחנויות.

לפי החוק הקיים, זקוק העוסק ברוכלות לרשיון. הרישוי מוסדר בעיקר בחוק רישוי עסקים, תשכ"ח–1968, והצווים שהוצאו על פיו, אולם הנסיון מראה כי אלה שוב אינם מספקים לרשויות הרישוי את הכלים הנוצצים להתמודדות עם הבעיות המתמידות והולכות בנושא זה.

החוק המוצע בא לספק לרשויות הרישוי כלים כאלה, על ידי הרחבת תחום השיקולים שהן רשאיות לשקול כאשר הן דנות בכקשות למתן רשיון לרוכלות, ועל ידי הענקת אמצעים לפיקוח יעיל יותר על הרוכלות ולהפסקת עיסוק ברוכלות שלא כדין.

חוק רישוי עסקים (תיקון מס' 3), תשל"ז-1977

1. כחוק רישוי עסקים, תשכ"ח-1968 (להלן - החוק העיקרי), אחרי סעיף 2 יבוא: הוספת סעיף 2א

2א. (א) בעסק של רוכלות תהא רשות הרישוי שלו לפי חוק זה רשאית להשתמש בסמכותה גם לענינים אלה:

(1) איסור רוכלות באזורים מסויימים, הגבלת מספר הרישוינות לרוכלות בהם, איסור סוגים מסויימים של רוכלות או הגבלת מספר הרישוינות בסוגי רוכלות מסויימים, הכל באופן קבוע או מזמן לזמן, לשם מניעת פגיעה בפרנסתם של רוכלים ובעלי עסקים אחרים, או מתוך התחשבות בצרכי הסדר הציבורי;

(2) ייחוד סוגי רוכלות מסויימים והקצאת מספר מסויים של רישוינות בכל סוגי רוכלות לאנשים הזקוקים לשיקום או לסעד מכוח חוק;

(3) מניעת קיום עסקי רוכלות ליד אתרי תיירות ומקומות קדושים.

(ב) כל החלטה של רשות רישוי לפי סעיף קטן (א) תפורסם

ברשומות.

דברי הסבר

(אלו הן המטרות המפורטות בפסקאות (1) ו-(2) לסעיף 2א) של החוק, אין החוק מאפשר לרשות הרישוי להתחשב בגורמים אחרים, אף אם הם נראים חשובים ומהווים תיב, כאשר היא דנה בבקשה למתן רישוי לרוכלות. איסור לה לסרב לתת רישוי לרוכלות מגומקים כלכליים, כגון שמתן הרישוי יפגע בפרנסתם של רוכלים ובעלי עסקים אחרים המצויים באזור, ואסור לה לאסור את העיסוק ברוכלות במקומות מסויימים או להגביל את מספר הרוכלים בהם מטעמים הקשורים בצרכי הסדר הציבורי, כגון מניעת הפרעה לתנועת כלי רכב ולהולכי רגל.

מוצע לכן להרחיב את תחום השיקולים שרשות רישוי רשאית לשקול בעת שהיא דנה בבקשה למתן רישוי לרוכלות ובין השאר לאפשר לה לאסור עיסוק ברוכלות באזורים מסויימים או לאסור סוגי רוכלות מסויימים או להגביל את מספר הרישוינות לרוכלות משיקולים כלכליים או מתוך התחשבות בצרכי הסדר הציבורי. החלטה על איסורים והגבלות כאלה ניתנת לקבל רק לאחר מתן אפשרות להגשת השגות עליה למי שרואה עצמו נפגע ממנה והיא טעונה אישור כמפורט בסעיף קטן (1) המוצע. כן תהיה רשאית רשות רישוי, על פי המוצע, לייחד סוגי רוכלות מסויימים או להקצות מספר מסויים של רישוינות בכל סוגי הרוכלות לאנשים הזכאים לסעד או לשיקום.

סעיף 1 סעיף 2א (א) לחוק העיקרי קובע לאמור:

2א. (א) שר הפנים, בהתייעצות עם שר הבריאות, רשאי לקבוע בצווים עסקים טעוני רישוי ולהגדירם, כדי להבטיח טיה בהם מטרת אלה או מקצתן:

(1) איכות נאותה של הסביבה, לרבות תנאי תברור אה נאותים, מניעת מפגעים ומטרדים וקיום הדינים הנוגעים לתכנון ולבניה ולשירותי כבאות;

(2) מניעת סכנות לשלום הציבור והבטחה מפני שוד והתפרצות;

(3) בטיחות של הנמצאים במקום העסק או בסביבתו;

(4) מניעת סכנות של מחלות בעלי חיים ומניעת זיהום מקורות מים בחמרי הדברה, בדשנים או בתרופות.

בהתאם לסמכותו בסעיף זה קבע שר הפנים בצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), תשל"ג-1973, כי רוכלות הינו עסק טעון רישוי.

החפץ לעסוק ברוכלות חייב איפוא לפנות לרשות הרישוי ולבקש ממנה רישוי לכך; אולם מלבד האפשרות להבטיח באמצעות הרישוי את קיום המטרות אשר לשם השגתן קבע שר הפנים שהעיסוק ברוכלות טעון רישוי

1 סי' תשכ"ח, עמ' 204; תשל"ב, עמ' 154; השלי"ד, עמ' 100.

(ג) רשות רישוי תפרסם הצעת החלטה לענין סעיף קטן (א) (1) בשני עתונים יומיים הנפוצים בתחומה וכל אדם הרואה עצמו נפגע מהצעה זו רשאי תוך חודש ימים להשיג עליה בכתב לפני רשות הרישוי; החלטת רשות הרישוי מכוח סעיף קטן (א) (1) לא תתקבל אלא לאחר עיון בהשגה והיא טעונה אישור הממונה על המחוז בהתייעצות עם רופא מחוזי כמש" מערותו בפקודת כריאות העם, 1940² (להלן - רופא מחוזי), מפקד משטרת המחוז ומנהל המחוז של משרד המסחר והתעשייה.

(ד) בחוק זה, "רוכלות" - עיסוק בקניה, במכירה או בהצעת שירותים או מלאכת יד לציבור שלא בתוך מבנה קבע.

2. אחרי סעיף 5 לחוק העיקרי יבוא:

א.5. (א) רשיון שקיבל רוכל מרשות רישוי בתחום רשות מקומית לא יהיה לו תוקף מחוץ לתחום אותה רשות מקומית.

"תחום עיסוק ברוכלות"

(ב) רשות רישוי מחוץ לתחומה של רשות מקומית תקבע ברשיון רוכלות את תחומי השטח שבו יהיה הרוכל רשאי לנהל את עסקו.

3. אחרי סעיף 11 ב לחוק העיקרי יבוא:

א.11. (א) רשות מקומית רשאית לקבוע בחוק עזר הוראות בדבר -

"חוקי עזר לעסקי רוכלות"

(1) רישוים של רוכלים ודרכי הפיקוח עליהם וכל הוראה העשויה לקדם לגבי עסקי רוכלות מטרה ממטרות הרישוי האמורות בסעיף 1(א);

(2) צורת דוכנו, עגלתו או מכוניתו של רוכל או צורת כל כלי אחר המשמש להחסנת מרכולתו, הובלתה או הצגתה לראוה;

(3) פטור סוגי רוכלות מסוימים מחובת רישוי לפי חוק זה.

דברי הסבר

המקומית אשר רשות הרישוי שבה העניקה לו את הרשיון, ואם קיבל מאת רשות רישוי לפי סעיף 5(א) (2) (מי ששר הפנים הסמיכו לכך) רשיון לעסוק ברוכלות מחוץ לתחום מה של רשות מקומית, תקבע רשות רישוי זו ברשיון את תחום השטח שבו רשאי יהיה לנהל את עסקו.

3 סעיף פקודת העיריות מעניקה למועצות עיריות סמכות להתקין חוקי עזר בנושא רישוים ורישומם של רוכלים ואופן הפיקוח עליהם (סעיף 245 ו-250 לפקודת העיריות). בדומה לכך מוסמכות אף מועצות מקומיות להתקין חוקי עזר לגבי עסקי רוכלות (סעיף 22 לפקודת המועצות המקומיות בצירוף סעיף 146(10) לצווי המועצות המקומיות (א) ו-(ב) וסעיף 63(א)(9) לצו בדבר מועצות אזוריות). אכן, כמה רשויות

מטרת סעיף 1 המוצע לא תושג אם רוכל יוכל לנהל את עסקו גם מחוץ לתחום הרשות המקומית אשר רשות הרישוי שבה העניקה לו את רשיון הרוכלות, שכן לא תהיה תועלת בהחלטתה של רשות רישוי לאסור או להגביל סוג מסויים של רוכלות בתחומה אם יהיו רשאים לנהל את עסקם שם גם רוכלים שקיבלו את רישוים מרשות רישוי אחרת. כיוצא בזה לא יהיה טעם בהחלטתה של רשות רישוי לייחד בתחומה את העיסוק בסוגי רוכלות מסויים לנוקקי סעד בלבד אם במקום יופיעו רוכלים לא מקומיים, שאינם נוקקי סעד, ויעסקו אף הם בסוגי רוכלות אלה.

מעניק זה ומתוך רצון להגביר את שליטתה של כל רשות רישוי כנעשה בתחומה בנושא הרוכלות, מוצע שרוכל לא יוכל להשתמש ברשיונו מחוץ לתחום הרשות

² ע"ר 1940, חו"ס 1, עמ' 191.

(ב) על חוקי עזר לפי סעיף קטן (א) יחולו בעירייה הוראות פרק שלושה-עשר לפקודת העיריות⁴, ובמועצה מקומית הוראות סימן ג' בפרק ב' לפקודת המועצות המקומיות⁵, אולם חוק עזר הפוטר סוגי רוכלות מחובת רישוי טעון אישור גם מאת שר הבריאות ושר המשטרה.

4. בסעיף 12 לחוק העיקרי, במקום "אין בתקנות לפי סעיפים 9 עד 11" יבוא "אין בתקנות או בחוקי עזר לפי סעיפים 9 עד 11" ובסופו "בוא "או בחוקי העזר".
5. בסעיף 14(א) לחוק העיקרי, במקום "רופא לשכת הבריאות המחוזית כמשמעותה בפקודת בריאות העם, 1940 (להלן - רופא מחוזי)" יבוא "רופא מחוזי".
6. אחרי סעיף 27 לחוק העיקרי יבוא:
- 27א. (א) היה לרשות רישוי, או למי שהיא הסמיכה לכך, יסוד סביר להניח כי רוכל עבר עבירה לפי סעיף 14 או שלא קיים הוראת חוק עזר לפי סעיף 11ג, רשאית היא או מי שהסמיכה לכך -
- (1) אם הרוכל אינו מזדהה בתעודת זהות כאמור בחוק מרשם האוכלוסין, תשכ"ה-1965 - לעצרו ולהביאו לתחנת המשטרה;

ד ב ר י ה ס ב ר

פלוגי שיש בהם משום הטלת חיוב נוסף על החיובים שבתקנות.

בעקבות הוספת סעיף 11ג המסמיך רשויות מקומיות להתקין חוקי עזר לעסקי רוכלות, מוצע לתקן את סעיף 12 ולקבוע בו שאף בתקנות חוק עזר לרוכלות לא יהא כדי לגרוע מהסמכות האמורה שלפי סעיף 7.

5 סעיף רופא מחוזי הוגדר בסעיף 2א(ג) המוצע, ואין צורך לחזור על כך שנית.

6 סעיף כי עירייה מוסמכת להורות בדבר תפיסתם וחילוטם של כל עגלה, מגש או כל כלי קיבול אחר שרוכל לים למיניהם מחוסרי רישיונות משתמשים בהם בקשר עם מכירת טובין. הנסיון מראה כי הוראה זו מצומצמת מדי, מאחר שהיא מחירה רק את תפיסת הכלי המשמש לנשיאת המרכולת ואין היא מאפשרת לתפוס את המרכולת עצמה או שאר הפצי הרוכל. יתרה מזו, הוראה זו הלה רק במקרים של עיסוק ברוכלות ללא רישוי, ולא במקרים של הפרת תנאי הרישוי או במקרים האחרים הנזכרים בסעיף 14 לחוק. לפיכך מוצע להסמיך את רשויות הרישוי, במקרה שיהיה להן יסוד סביר להניח כי רוכל עבר עבירה לפי סעיף 14, לעצור רוכל שאינו

מקומיות פעלו על פי סמכות זו והתקינו חוקי עזר המסדירים תחומים מסויימים בעסקי רוכלות.

מתוך מגמה לרכנ את ההוראות בדבר רישוי של רוכלים ודרכי הפיקוח עליהם בחוק רישוי עסקים, מוצע שההוראה המסמיכה רשויות מקומיות להתקין חוקי עזר לגבי עסקי רוכלות תיכלל בחוק זה, והיא אף תורחב ופורטו בה הוראות נוספות שרשויות מקומיות יהיו רשאיות לקבוע בחוקי עזר אלה. כן מוצע שרשויות מקומיות יהיו רשאיות לפטור בחוקי עזר סוגי רוכלות מסויימים מחובת רישוי.

מכוח ההוראה שלפיה יחולו על חוקי העזר לרוכלות ההוראות הרלבנטיות שבפקודת העיריות ובפקודת המועצות המקומיות, יחולו על חוקי עזר אלה ההוראות בדבר גובה הקנסות שרשאית עירייה או מועצה מקומית להטיל בשל הפרת חוק עזר ובדבר הצורך בקבלת אישורו של שר הפנים לחוק העזר. חוק עזר הפוטר סוגי רוכלות מסויים מחובת רישוי ייכנס לתקפו רק לאחר שיאשרו אותו גם שר הבריאות ושר המשטרה.

4 סעיף 12 לחוק העיקרי קובע לאמור: "12. אין בתקנות לפי סעיפים 9 עד 11 כדי לגרוע מהסמכות לקבוע לפי סעיף 7 תנאים מיוחדים לעסק

4 דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 8, עמ' 197.

5 דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 9, עמ' 256.

6 ס"ח תשכ"ה, עמ' 270.

(2) לתפוס את המרכולת שבידי הרוכל וכן כל כלי ואבור המשמש את הרוכל בעיסוקו, לרבות כל כלי ואמצעי המשמש להובלת המרכולת, לגשיאתה, להצגתה לראוה או להחסנתה (להלן – חפצי רוכל); נתפסו חפצי רוכל כאמור, ימסור לרוכל מי שביצע את התפיסה הודעה בכתב, חתומה בידו, על התפיסה, המציינת את מהות העבירה שעבר הרוכל לדעת מבצע התפיסה והמפרטת ככל האפשר בנסיבות הענין את החפצים שנתפסו.

(ב) המפעיל את סמכותו לפי סעיף זה רשאי להשתמש לשם כך במידה סבירה של כוח אם הרוכל מתנגד למעצר או לתפיסת החפציו.

27ב. לא הגישה רשות הרישוי לבית המשפט, תוך שלושים יום מיום שנתפסו חפצי רוכל, כתב אישום נגד הרוכל על העבירה ששימשה עילה לתפיסה, תחזיר לרוכל את החפציו שתפסה.

מועד לאישום
רוכל שחפציו
נתפסו

27ג. רוכל הרואה עצמו נפגע בתפיסת חפציו וטרם הוגש נגדו כתב אישום, רשאי לבקש מבית המשפט המוסמך לדון בעבירה שבשלה נתפסו החפצים לבטל את התפיסה; הוגש כתב האישום, רשאי הרוכל לבקש את ביטול התפיסה מבית המשפט שאליו הוגש כתב האישום; בית המשפט רשאי לבטל את התפיסה או לאשרה, עם או בלי שינויים.

בקשה לביטול
תפיסה

27ד. (א) חפצי רוכל שנתפסו יישמרו בידי רשות הרישוי, על השבון הרוכל, עד אשר יקבע בית המשפט מה ייעשה בהם; לרשות הרישוי זכות עכבון בחפצים כערובה לתשלום הוצאות השמירה, כשהיא זכאית להן.

דין חפצי רוכל
שנתפסו

(ב) הורשע הרוכל בעבירה שבשלה נתפסו החפצים, רשאי בית המשפט, בנוסף לכל עונש אחר שיטיל, לצוות על חילוטם; זוכה בפסק דין שאין עליו עוד ערעור או בוטל כתב האישום, יוחזרו החפצים לרוכל.

דברי הסבר

על העבירה ששימשה עילה לתפיסה, וכן – לפי סעיף 27 – אם כתב האישום בוטל לאתר הגשתו, יוחזרו לרוכל כל החפציו.

לסעיף 27ג: כדי להקל בדרך נוספת את מצבו של רוכל שחפציו נתפסו, מוצע לאפשר לו להביא את ענין התפיסה לביקורת שיפוטית עוד לפני הגשת כתב האישום, וזאת על ידי הגשת בקשה לביטול התפיסה לבית משפט שלום או עירוני המוסמכים לדון בעבירה המיוחסת לו. לאחר הגשת כתב האישום יהיה הרוכל רשאי להפנות בקשה זו לבית המשפט שאליו הוגש כתב האישום.

לסעיף 27ד: מוצע לקבוע הוראות לגבי אופן שמירת חפצי רוכל שנתפסו ודרכי הטיפול בחפצים פסידים. כן מוצע לקבוע שאם הרשיע בית המשפט את הרוכל בעבירה ששימשה עילה לתפיסת חפציו, רשאי הוא לצוות על חילוט החפצים, ובכך תחדל התפיסה להיות פעולה ביניים והיא תהפוך לעובדה סופית.

מזדהה בתעודת זהות ולהביאו לתחנת המשטרה, ואף לתפוס את מרכולתו של הרוכל וכל כלי המשמשו בעיסוקו. סמכות זו תאפשר לרשויות הרישוי לפקח על הרוכלים באופן יעיל יותר ותעניק להם אמצעים נוספים להפסקת עיסוק ברוכלות שלא כדין.

לסעיף 27ב: הסמכות לתפוס את חפצי הרוכל, ללא צו מאת בית המשפט, רק על יסוד ההנחה – הסבירה – של רשות הרישוי שהרוכל עבר עבירה, הינה חמורה מבחינת הרוכל, באשר הפעלתה עלולה לגרום לו נזק רציני. אין מקום לכן לפעול על פי סמכות זו אם בעקבות זאת לא תנקוט רשות הרישוי, בתוך תקופה קצובה, הליכים משפטיים נגד הרוכל בשל העבירה שהיא מייחסת לו, כך שהתפיסה תשמש כפעולת ביניים בלבד, עד מתן פסק דין סופי בענינו של הרוכל. משום כך מוצע לקבוע, כי אם תוך שלושים יום ממועד תפיסת חפצי הרוכל לא תגיש רשות הרישוי לבית המשפט כתב אישום נגד הרוכל

(ג) נתפסו חפצים פסידים של רוכל, רשאים רשות הרישוי או מי שהיא הסמיכה לכך למכרם במכירה פומבית או במחיר המקובל ביום המכירה; דמי המכר, בניכוי הוצאות התפיסה, השמירה והמכירה, יבואו, לכל ענין, במקום החפצים.

7. סעיפים 245 ו־249(21) לפקודת העיריות – בטלים. ביטול

8. חוקי עזר שהותקנו מכוח הסמכויות לפי סעיפים 245 או 249(21) לפקודת העיריות והיו בתוקף ערב תחילתו של חוק זה יעמדו בתקפם עד שיוחלפו בחוקי עזר על פי החוק העיקרי, ובמידה שאין סתירה ביניהם לבין החוק העיקרי. הוראת מעבר

דברי הסבר

כמוצג בסעיף 6 לעיל, לא יהיה עוד צורך בהוראה האמורה בסעיף 249(21) לפקודת העיריות ומוצע לבטל גם אותה (ראה את דברי ההסבר לסעיף 6).

כאמור בדברי ההסבר לסעיף 3, פעלו סעיף 8 מספר רשויות מקומיות על פי הסמכות שהורענה להן בפקודת העיריות ובפקודת המועצות המקומיות, והתקינו חוקי עזר המסדירים תחומים מסויימים בעסקי רוכלות. מוצע, שכל חוק עזר כזה שיהיה בתוקף ערב תחילתו של חוק זה, ימשיך לעמוד בתקפו עד אשר יבוטל או יוחלף בחוק עזר שיתקן לפי חוק זה.

סעיף 7 סעיף 245 לפקודת העיריות קובע לאמור: "245. העיריה תורה בדבר רישוי ורישומם של רוכלים למיניהם, מצחצחי געלים, מפתחי חותמות, צלמים וסבלים, ובדבר הפקוח עליהם."

מאחר שההוראות בדבר רישויים של רוכלים ודרכי הפיקוח עליהם יהיו מרוכזות מעתה בחוק רישוי עסקים, ומכיון שעל פי סעיף 3 לעיל מקור הסמכות של הרישוי יות המוקדמות להתקין חוקי עזר לרוכלות ימצא אף הוא בחוק רישוי עסקים, אין צורך יותר בסעיף 245, ומוצע לבטלו.

בעקבות הוספת סעיפים 27א עד 27ד לחוק העיקרי

