

שוק רמלה לוד

ריכוז הממצאים

1. בירושלים פועל מזה למעלה מעשור שוק רוכלים, בחניון של מבנה השייך לחברה הכלכלית ('בית הטורקיז'), הנמצא ברחוב פייר קניג בשכונת תלפיות. השוק מתקיים במשך יום אחד בשבוע, יום שני.
2. השוק משמש כמאה רוכלים, המוכרים מרכולתם בדוכנים הממוקמים בתחילת היום ומסולקים מהמקום בסופו.
- קיומו של השוק זה שנים והצפיפות הרבה השוררת בו דרך קבע מעידים על הצורך בקיומו.
3. את השוק מפעיל יזם אחד, 'חברת מ' (להלן: החברה), והיא זו שבאה בדברים עם העירייה. העירייה אינה מקיימת מגעים עם הרוכלים.
4. הפעלת השוק החלה לאחר שהיזם הועמד לדין והורשע בגין הפעלת עסק למכירת כלי רכב משומשים במקום במשך כשנה, ללא רישיון.
5. משטרת ישראל ערכה שלוש ביקורות במקום וממצאי הביקורות עלה כי בתנאי האבטחה ששררו בשוק יש סכנה לציבור. המשטרה המליצה להגיש כתבי אישום נגד מפעילי השוק. הדבר נעשה אך באיחור רב ורק בעקבות בדיקתה השנייה.
6. במשך תקופה ארוכה פעל השוק ללא רישיון. לאחר שניתן רישיון הוא פעל שלא על פי תנאיו.
7. הרישיון לשוק התבסס על היתר לשימוש חורג למשך שנה, שניתן על ידי ועדת המשנה לתכנון ובנייה, בהסתמך על המלצה של מנהל האגף לרישוי ולפיקוח על הבנייה (דאז), מנהל האגף לאכיפה (דאז) והתובע העירוני הראשי.
8. חוות דעת שנתן לאחרונה אגף היועץ המשפטי לעירייה קבעה שבמקרה דנן לא ניתן היה לאשר שימוש חורג לעסק ולא ניתן היה לתת לו רישיון לכן יש לפעול לביטול הרישיון.

9. בעקבות הודעה שנשלחה לחברה מהעירייה על כוונה לבטל את הרישיון התקבלה התנגדות בכתב וכן נערך שימוע בעל פה עם בא כוחה של החברה. לאחר השימוע גובשה המלצה של הצוות העירוני שטיפל בנושא לאפשר המשך פעילות השוק במתכונתו הנוכחית עד תום תקופת הרישיון, לאמור עד 31.12.07.

ההמלצה הועברה ליועץ המשפטי לעירייה ולמנכ"ל העירייה לאישורם. בעקבות דיון שהם קיימו הינחה היועץ המשפטי את התובע העירוני הראשי כי העירייה לא תאפשר המשך פעילות השוק במתכונתו הנוכחית לאחר 1.7.07. עוד נקבע בדיון שאם לא ניתן יהיה להגיע להסכמה עם מפעילי השוק לסיום הפעלתו במתכונתו הנוכחית עד למועד זה, יינקטו הליכים לביטול הרישיון.

10. אף שהעירייה הכירה בצורך בקיומו של השוק, התעלמותה במשך שנים כה רבות מהפעלתו ללא רישיון עסק ובניגוד לדעת המשטרה, היא לדעת הביקורת, אולת יד ומחדל מצד רשויות האכיפה.

בנספח המצורף לדוח זה מוצגות תמונות המקום שבו נערך שוק רמלה לוד, שצולמו ביום שבו לא התקיימה פעילות השוק, וביום פעילות השוק.

פירוט הממצאים

1 הוראות מחייבות

הכללים המחייבים בנושא קיומו של השוק נמצאים בהוראות דין אלו:

1.1 חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968 (להלן: החוק).

1.2 תקנות רישוי עסקים (הוראות כלליות), התשס"א-2000.

1.3 צו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשל"ג-1973.

1.4 חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965;

1.5 חוק עזר לירושלים (רוכלים), התשכ"ב-1962.

1.6 חוק עזר לירושלים (שמירת הסדר והניקיון), התשל"ח-1978.

1.7 **נוהלי העירייה:**

- 60.5009 - 'רישיונות עסק תקופתיים'.
- 60.5010 - 'טיפול בקשה לרישיון'.
- 60.5011 - 'שימוש חורג'.
- 60.5013 - 'הוצאת צו סגירה מינהלי ומעקב אחר ביצוע צו סגירה שיפוטי לעסקים טעוני רישוי'.
- 60.5014 - 'טיפול בבקשה לרישיון רוכלות'.
- 60.4023 - 'אכיפת חוק עזר ירושלים (רוכלים)'.

2 הפעלת עסק למכירת רכב (ללא רישיון)

2.1 החברה הכלכלית היא בעלים של בניין ושטח חניה (מתחת לבניין), ברחוב פייר קניג (בית הטורקוז).

ב-1.6.94 עוד בטרם הושלמה בניית הבניין נחתם חוזה שכירות בין החברה הכלכלית ובין מר א"ח (להלן: השוכר). מטרת השכירות כפי שהוגדרה בחוזה: משרד חניונים ועסקי רכב.

הפעילות העסקית במקום נעשתה ללא רישיון עסק כנדרש.

2.2 ב-29.11.95 ניתנה התראה לשוכר מהמחלקה לרישוי עסקים בעירייה על קיום עסק ללא רישיון (מכירת כלי רכב משומשים).

2.3 ב-11.12.95 שלח מתאם פעולות רישוי עסקים, מזכר לממונה על רישוי עסקים (דאז), ובו צוין כי בנכס הנ"ל אושר בניין למלאכה ותעשייה ואילו בפועל יש בו עסקים שונים.

עוד צוין כי ב-9.5.95 הוגש כתב אישום נגד החברה הכלכלית על אכלוס הבניין ללא תעודת גמר, וכן על שימוש חורג בבניין. לפיכך ביקש מתאם פעולות רישוי עסקים לבטל את רישיונות העסקים שניתנו בעבור נכס זה ולדחות בקשות בעתיד לרישיונות עסק במקום עד גמר ההליכים המשפטיים.

לביקורת התברר במועד הביקורת, בסוף דצמבר 2006, שלבניין אין עדיין 'תעודת גמר'.

בעקבות כתב האישום שהוגש ב-13.3.96 (ת.פ. 2197/96) נגד החברה הכלכלית לגבי שימוש חורג ואכלוס ללא תעודת גמר בניגוד לתנאי ההיתר, הורשעה החברה ב-7.12.97 על פי הודאתה, ונגזר עליה קנס של 5,000 ש"ח ב-26.3.00.

2.4 ב-3.1.96 פנו מהמחלקה לרישוי עסקים לאגף היועץ המשפטי לעירייה בבקשה להגיש תביעה משפטית נגד השוכר, בגין ניהול עסק למכירת כלי רכב ללא רישיון. כתב אישום (ת.פ. 2246/96) על עיסוק במכירת רכב ללא רישיון עסק הוגש כארבעה חודשים לאחר הפנייה.

הערות הביקורת

1. הביקורת סבורה שתקופה של ארבעה חודשים לצורך הכנת כתב אישום פשוט ולא מסובך בנושא הפעלת עסק ללא רישיון היא מעבר לנדרש.
2. למשך זמן הטיפול בעבירות מסוג זה יש השלכה ישירה על יעילות ותועלת מנגנון האכיפה העירוני.
3. יש לקצר את משך זמן הכנת כתבי אישום על עבירות ניהול עסקים ללא רישיון.

בתגובתו לממצאי דוח הביקורת מסר סגן היועץ המשפטי לעירייה, התובע העירוני הראשי, שמשך זמן הכנת כתבי אישום על עבירות של ניהול עסקים ללא רישיון קוצר. לדבריו, כתבי אישום מוגשים בתוך שבועיים עד שישה שבועות מעת הגעתם של תיקים לאגף היועץ המשפטי לעירייה.

2.5 שבעה חודשים לאחר הגשת כתב האישום הגיש השוכר בקשה לרישיון, לעסק של תיווך למכירת מכוניות משומשות.

2.6 בחוות דעת שניתנה מהמחלקה לפיקוח על הבנייה נקבע שיש לדחות את הבקשה לרישיון כי השטח יועד לחנייה לדיירי הבניין.

הודעה על דחיית הבקשה לרישיון נשלחה למבקש.

הנאשם הורשע בת.פ. 2246/96, ועל פי גזר דין שניתן ב-2.12.96 הוטל עליו קנס בסך 1,000 ש"ח וכן הוצא צו סגירה לעסק. ביצוע הצו נדחה ל-2.4.97.

3 הפעלת שוק בחניון בניין 'בית הטורקיז'

3.1 לאחר שהבקשה לקבל רישיון לעסק למכירת מכוניות משומשות נדחתה, ולאחר שהורשע בדין כנ"ל החליט השוכר להפעיל במקום, שוק, יום בשבוע, 'שוק רמלה לוד'.

3.2 במרס 1997 ביטא יועץ ראש העירייה (דאז) את עמדת ראש העירייה (דאז) במענה לפנייה אליו בעניין השוק, כדלקמן:

פעילות השוק חיונית לתושבי העיר הזקוקים לסוג סחורה זו, ובאין פגיעה בסוחרי העיר הרי שהמשך הפעלת השוק במתכונתו הנוכחית ובמקומו הנוכחי מבורכת על ידינו ויש לתמוך בהמשך קיומו. אולם יש לדאוג לכך שפעילות השוק תהיה חוקית, ברישיון ובמסגרת חוק העזר.

הערת הביקורת

כפי שיתברר להלן התייחסו אל גישתו החיובית של ראש העירייה לשוק במנותק מהתנאי שפעילות השוק תיעשה במסגרת החוקית.

ביולי 1997 נשלח מכתב תלונה למנכ"ל החברה הכלכלית, חתום בידי 36 דיירי הבניין (בית הטורקיז), נגד פעילות השוק, בגין מטרדים 'בלתי נסבלים' של רעש, בעיות חניה, תנועה ולכלוך. בנובמבר 1997 שלח אחד השוכרים בבניין (בית ספר) מכתב נוסף למנכ"ל החברה הכלכלית,

ובו שוב תלונה על רעש ובעיות קשות של חנייה ולכלוך. במרס 1998 נשלחו מכתבי תלונה נוספים לחברה הכלכלית, בעלת הנכס, עם תלונות דומות, וכן התלוננו דיירי הבניין על שהשוק פועל ללא רישיון (מידע שנמסר להם מעיריית ירושלים).

3.3 בתיק הרישוי של העסק נרשם שפקחית מטעם המחלקה לרישוי עסקים ביקרה במקום ב-17.2.98 (יום ג) וב-4.3.98 (יום ד) וכי לא הייתה בו פעילות ("העסק לא פעיל", כלשונה).

הערות הביקורת

1. מכתבי תלונה על המפגע שהשוק יוצר לא קיבלו התייחסות ראויה אצל הגורמים העירוניים.

2. אחת ממטרות חוק רישוי עסקים היא לוודא קיום הסדר הציבורי ובטיחות הציבור.

במקרה דנן לא נקטה העירייה כל מהלך לטפל בתלונות הללו – על פי החוק, ככל שהדבר נוגע לשמירה על הסדר והניקיון, הבטיחות והסדרי החניה.

על העירייה היה לפעול ביתר נחרצות בתלונות.

3. רישומה של הפקחית מצביע על רשלנות במילוי התפקיד מאחר שהשוק היה בהחלט פעיל בתקופת בדיקתה. אמנם רק יום אחד בשבוע, בימי ב, בעוד שהיא ביקרה בו בימים ג ו-ד.

מן הראוי היה שהפקחית תבדוק עם המתלוננים את תלונותיהם ולא תסתפק בכיקור במקום בימים שהשוק אינו פועל.

בתגובה לממצאי הביקורת מסר הממונה בפועל על המחלקה רישוי עסקים ופיקוח תברואי (להלן: ממלא מקום הממונה) שבדיקת המפקחת באזור התייחסה למגרש המכוניות ולא לשוק הרוכלים.

4 הגשת בקשה (ראשונה) לרישיון להפעלת שוק רמלה לוד

- 4.1 ביוני 1998, כשנה וחצי לאחר התחלת פעילות 'שוק רמלה לוד', הוגשה בקשה לרישיון.
- 4.2 ביולי 1998, כחודש וחצי לאחר הגשת הבקשה לרישיון, נשלח מכתב מהמחלקה לרישוי עסקים ללשכה המשפטית בעירייה, ובו בקשה והמלצה להגיש תביעה משפטית על פעילות ללא רישיון וניהול עסק ללא רישיון, של 'שוק רמלה לוד'.
- 4.3 מתברר שלמרות המלצת המחלקה לרישוי עסקים לא הוגשה תביעה משפטית כנגד העבריין.
- 4.4 לדברי התובע העירוני הראשי תיק הרישוי היה במחלקה המשפטית רק ארבעה ימים ונלקח שוב על ידי המחלקה לרישוי עסקים, התיק הוחזר ללשכה המשפטית שוב רק בסוף פברואר 2000, כלומר כ-19 חודשים לאחר מכן, וזו הסיבה שלא הוגש כתב אישום נגד העבריין.
- 4.5 בחוות דעת של המחלקה למידע תכנוני שהתייחסה לבקשת הרישיון ביוני 1998, הומלץ לדחות את הבקשה. הוסבר שהשטח המבוקש מיועד לחניה עבור דיירי הבניין. עוד נאמר שקיים מחסור חמור בחניה בשכונת תלפיות.
- 4.6 בחוות דעת של הפיקוח על הבנייה מנובמבר 1998 לגבי בקשת הרישיון כתב הבודק שמדובר באזור תעשייה, ועל פי תכנית 974 השימוש המבוקש (מסחר קמעונאי בסחורה) מתאים לאזור זה ובתנאי שהוא תואם את ההיתר.
- 4.7 במסמך הודגש שבהתאם לסיכום ישיבה מ-4.10.98 בהשתתפות התובע העירוני הראשי, מנהל האגף לאכיפה (דאז) ומנהל חטיבת הרישוי והפיקוח (דאז) סוכם לאשר את הבקשה לשוק רמלה לוד בשימוש חורג - ניהול עסק שוק רמלה לוד בחניון לתקופה של שנתיים.
- 4.8 התובע העירוני הראשי נשאל על ידי הביקורת אם לקראת ישיבה זו לא נתקל בפנייה של היחידה לרישוי עסקים עם ההמלצה על הגשת כתב אישום נגד בעל העסק.

בתשובתו מסר התובע העירוני הראשי לביקורת שהוא אינו זוכר שעיין בתיק העסק לעניין ההמלצה להגשת תביעה משפטית.

4.9 אשר להנמקה לתת אישור לשימוש חורג מסר התובע שלדעת המשתתפים השוק חשוב לציבור ומדובר בפעילות של יום אחד בשבוע בלבד.

לדבריו השאלה שעמדה אז על הפרק הייתה אם לתת לעסק אישור לשימוש חורג, בלי לפסול אפשרות זו על הסף, זאת לאור אופי הפעילות ותדירותה. מכיוון שלדעתו השימוש החורג תואם את היתר הבנייה נתן חוות דעת להיענות לבקשה.

4.10 כפי שיוצג להלן, ביולי 2006 ניתנה חוות דעת משפטית שונה, ולפיה לא ניתן לאשר שימוש חורג במקרה שלפנינו.

4.11 מכתב דחיית הבקשה לרישיון נשלח למבקש בדצמבר 1998, בנימוק שהשימוש המבוקש אסור באזור בו מופעל העסק, לפי תכנית המתאר החלה על מקום העסק או לפי היתר הבנייה. במכתב הוסיפו שניתן להגיש בקשה לשימוש חורג.

5 בקשה (שנייה) לרישיון להפעלת שוק רמלה לוד וביקורת המשטרה

5.1 ב-17.12.98 הוגשה שוב בקשה לרישיון ל'בזאר שוק רמלה לוד', ובקשה לשימוש חורג, שבה צוין כי העסק פועל מ-1997.

5.2 בחוות דעת של המחלקה לאיכות הסביבה אושרה הבקשה לשימוש חורג בתנאים ובמגבלות שפורטו במכתב מ-14.1.99. מכתב זה לא נמצא בתיק ומתברר שאין שום התייחסות לאיכות הסביבה בדיוני הוועדה המקומית שדנה בנושא.

5.3 ב-24.5.99 ערכה המשטרה בדיקה במקום והוגש דוח משטרתי עם ממצאיה.

בין השאר צוין בדוח שרוב דלתות החירום נעולות או נפתחות בכיוון ההפוך, מערכת הכריזה פועלת על רשת חשמל מהמשרד ואינה מגובה בספק כוח עצמאי. כמו כן צוין כי אין מיקרופון מאזור הדוכנים, וכי

המעברים לכיוון היציאות היו חסומים בדוכנים למיניהם. המלצת הבודק הייתה להציב שני בודקים ביטחוניים ולא אחד, ולפנות את המעברים ודלתות המילוט.

מפקד התחנה הנחה לנקוט הליך משפטי בגין ניהול עסק ללא רישיון ולהיות בקשר עם אגף מבצעים מוריה למעקב.

5.4 בעקבות בדיקה זו נשלח מכתב מהמשטרה ליחידת רישוי עסקים בעירייה בצירוף הדוח הנ"ל.

במכתב צוין שהחומר הועבר לשם הגשת תביעה משפטית.

5.5 כתב אישום לא הוגש.

5.6 לשאלת הביקורת מדוע לא הוגש כתב אישום כשמדובר בהמלצת המשטרה, שעניינה ביטחון ובטיחות הציבור, השיב ממלא מקום הממונה שלא הוסיפו בקשה זו מאחר שכבר הועברה לאגף היועץ המשפטי לעירייה בקשה קודמת להגשת כתב אישום נגד בעל העסק.

עוד התברר שכאשר מסמך כזה מגיע ליחידה לרישוי עסקים אין מפנים אותו עם מסמך (מוביל) לאגף היועץ המשפטי אלא מתייקים אותו בתיק הרישוי של העסק ורושמים ב'פרוטוקול התיק' – הפנייה ללשכה המשפטית.

5.7 התובע העירוני שב ומסר לביקורת שעניין ההמלצה המשטרתית כלל לא הובא לידיעתו מאחר שהתיק היה, כאמור, ברשות היחידה לרישוי עסקים עד סוף פברואר 2000.

5.8 הנה כי כן, מתברר שהעירייה לא טיפלה בנושא כל כך חשוב של היעדר ביטחון ובטיחות הציבור, כפי שהתבטא בדוח המשטרה.

5.9 ב-21.3.00 הודיעה המחלקה לרישוי עסקים לחברה על דחיית בקשתה לרישיון עסק, על סמך חוות דעת המשטרה שהצביעה על כך שלבקשה לא צורפה חוות דעת של יועץ בטיחות.

הערות הביקורת

1. כאשר מתקבלת פנייה מגורם חוץ מוסמך הממליץ על הגשת כתב אישום מן הראוי שהיחידה לרישוי עסקים תעביר את הפנייה לאגף היועץ המשפטי של העירייה.
2. הביקורת ממליצה שהיחידה לרישוי עסקים תוודא שכל המסמכים הקשורים לבקשה מסוימת ייכללו בתיק עם העברתו ליועץ המשפטי לעירייה להגשת כתב אישום.
כמו כן מחובתה להעביר ליועץ המשפטי כל פנייה הנוגעת לעסק שהתקבלה אצלה גם לאחר העברת התיק לטיפול משפטי.
- נמצא שבמקרה הנדון התיק לא היה שלם. פרט למכתבה של המשטרה לא נמצאו בתיק העסק חוות הדעת של המחלקה לאיכות הסביבה ואף לא פרוטוקול הישיבה מ-4.10.98 ובו ההמלצה על מתן אישור לשימוש חורג.
- מאחר שחסרים בתיק תיעוד על דיון זה וכן פרוטוקול הישיבה, הביקורת אינה יכולה להתייחס לנימוקים למתן ההיתר לשימוש חורג.
3. במקרה זה היה מחדל של היחידה לרישוי עסקים. למרבה המזל הסכנה שהייתה טמונה במצב הפעלת השוק לא יצאה מן הכוח אל הפועל, ואולם האחריות במקרה אסון או פגיעה חלילה, אם היו מתרחשים, עלולה הייתה ליפול על המחלקה לרישוי עסקים בעקבות מחדלה.
4. מן הראוי שהמחלקה לרישוי עסקים תבין את כובד אחריותה ותפעל לצורך אכיפת חוק רישוי עסקים כנדרש.
5. הביקורת סבורה שעל המחלקה לרישוי עסקים לעקוב מקרוב אחר הטיפול המשפטי בכל הכרוך ברישוי, ואף על פי שהדבר נעשה בפועל בלשכה המשפטית הוא חלק בלתי נפרד מטיפול העירייה ומוסדותיה.

בתגובה להערה 5 מסר ממלא מקום הממונה שמערכת המחשוב שודרגה, והיא תאפשר מעקב אחר המלצות המחלקה לרישוי עסקים

להגיש כתבי אישום ואחר תוצאות ההליכים המשפטיים, ובלשונו: "בשבועות הקרובים יבוא הנושא לידי ביטוי בפועל".

דיון בוועדת המשנה בבקשה לשימוש חורג

6

6.1 דיון בוועדת המשנה לתכנון ובנייה בבקשה של מפעילי שוק רמלה לוד לאשר שימוש חורג בנכס התקיים ב-27.6.99.

6.2 בפני הוועדה עמדה עובדת פעילותו של העסק במקום ללא רישיון במשך כחמש שנים, כמו כן היו בפני הוועדה חוות דעת של הפיקוח על הבנייה ושל המחלקה לאיכות הסביבה, כדלקמן:

6.3 בחוות הדעת של הפיקוח על הבנייה מנובמבר 1998 נמסר סיכום הישיבה מ-4.10.98, בהשתתפות התובע העירוני הראשי מנהל האגף לאכיפה (דאז) ומנהל חטיבת הרישוי והפיקוח (דאז), שבה סוכם להמליץ על שימוש חורג של ניהול השוק בחניון, לתקופה של שנתיים.

6.4 בחוות דעת המחלקה לאיכות הסביבה מ-14.1.99 נכתב שאין התנגדות לאשר את הבקשה בהתאם לתנאים המיוחדים שצורפו לחוות הדעת (כאמור, בתיק העסק לא נמצא פירוט התנאים).

6.5 לבקשה לקבלת אישור לשימוש חורג הוגשו שתי התנגדויות. האחת, של אחד העסקים הסמוכים והשנייה של מינהלת בקעה – מקור חיים.

בין השאר מסרה נציגה מטעם בית העסק המתנגד שהשוק יוצר עומסי תנועה ומחסור במקומות חניה, דבר הגורם ללקוחותיה להדיר את רגליהם מהחנות. כמו כן הם נאלצים להתמודד עם גניבות, לכלוך, רעש וגרימת נזק.

נציג מינהלת בקעה – מקור חיים ביקש מחברי הוועדה למצוא מיקום אחר לשוק, בשטח פתוח, וטען כי אנשים הגרים ברחוב סמוך סובלים מהמטרדים שהשוק גורם.

נציג המינהלת הסביר שמדובר באזור תעשייה, אך בפועל 90% משימושי הקרקע הם מסחריים ומשרדיים והשוק גורם במקום למטרדי רעש, לכלוך, זיהום אוויר ובעיות חניה.

6.6 מנהל השוק הסביר שהשוק הוא מקור פרנסה לכמאה משפחות. השוק מתקיים רק בימי שני ומשקם עשרים בעלי דוכנים ירושלמים. הוא ציין שהמקום הושכר לשנתיים נוספות וכי בשנתיים האלה "אנחנו נבדוק אם זה אפשרי להעתיק את השוק או נסגור. לפי דעתי חבל שהשוק ייסגר. שוק כזה קיים בכל רחבי הארץ וזה דבר יפה וטוב." הוא ביקש מחברי הוועדה לבקר במקום.

6.7 הממונה על רישוי עסקים (דאז) הסביר כי אמנם מדובר באזור שעל פי הייעוד הוא אזור תעשייה "אך היום הוא לא אזור תעשייה."

סגן ראש העירייה, חבר הוועדה, הציע למנות ועדת משנה שתנסה לאתר מקום ראוי לשוק.

6.8 החלטת הוועדה הייתה לאשר את הבקשה לתקופה של שנה, ולמנות ועדה המורכבת מנציגי ועדת המשנה לבדיקת הנושא ולאיתור מקום חלופי לקיום השוק בשטח פתוח. חברי הוועדה התבקשו לבדוק את הנושא בתוך חצי שנה.

6.9 ב-18.7.99 הודיעו לחברה שהבקשה לשימוש חורג אושרה לשנה.

במכתב הוסיפו שהוועדה מציינת בהחלטתה כי מונתה ועדת משנה לבדיקת הנושא ולאיתור מקום חלופי בשטח פתוח לקיום השוק.

7 בדיקת משטרה (שנייה) והגשת כתב אישום

7.1 ב-8.5.00 נערכה ביקורת נוספת של המשטרה בעסק, שהעלתה בממצאיה ליקויים רבים של בטיחות ושל חניה.

בסיכום קבע הגורם המשטרתי שהמקום הוא סכנה לשלום הציבור, והמליץ לנקוט הליכים משפטיים, לרבות צו סגירה, נגד העסק. סיכום המבקר המשטרתי נשלח לעירייה לצורך הגשת תביעה משפטית ב-8.5.00.

7.2 ב-28.8.00 הועברה בקשה מהיחידה לרישוי עסקים אל היועץ המשפטי לעירייה להגשת כתב אישום בגין עיסוק ללא רישיון.

7.3 כתב האישום מספר 3127/01 בגין הפעלת עסק ללא רישיון בחנות בשטח הכולל 500 מ"ר לפחות, הוגש נגד השוק ב-23.5.01, כארבע שנים וחצי לאחר שהעסק התחיל בפעילותו.

הערות הביקורת

1. המשטרה היא אחד הגורמים הסטטוטוריים שחוות דעתם נדרשת לצורך אישור רישיון לעסק. משזו נתנה חוות דעת שלילית היה מקום להעבירה באופן מידי ליועץ המשפטי לעירייה. היחידה לרישוי עסקים עיכבה את חוות דעת המשטרה כארבעה חודשים עד שהעבירה אותה ליועץ המשפטי לעירייה. לדעת הביקורת זהו מחדל חמור במיוחד מאחר שהמשטרה הצביעה בפירוש על סכנה לשלום הציבור. במקרה כזה יש לפעול ללא דיחוי ובאופן נמרץ כדי להביא להפסקת פעילות עסק המסכן את שלום הציבור.

2. השהיית הגשת כתב האישום בשמונה חודשים נוספים חמורה אף היא. הביקורת כבר הצביעה בעבר על כך שבמקרים מעין אלו יש לטפל ביעילות ובנמרצות.

במשך למעלה משנה מאז הוגשה המלצת המשטרה, ב-8.5.00, שעל פיה השוק מסכן את שלום הציבור, וכארבע שנים וחצי מאז התחילה פעילותו, פעל השוק ללא רישיון, מבלי שהוגשה נגדו תביעה משפטית.

ממלא מקום הממונה טוען שהוא אינו יכול להתייחס להערות הנ"ל עקב היעדרותו מהעבודה בתקופה הרלוונטית.

7.4 ב-25.6.00 פנתה 'הנהלת שוק תלפיות' אל הוועדה המחוזית במכתב, ובו הסבירה את חשיבות השוק הפועל יום אחד בשבוע הן לסוחרים, מהם משוקמים, הן לצרכנים ("מיעוטי היכולת מכלל השכבות בירושלים"). ולכן ביקש מפעיל השוק להמשיך לקיים את השוק באותו מקום עד לאיתור מקום חלופי.

7.5 ביולי 2000 פנה יועץ ראש העירייה לשיקום שכונות לראש העירייה בעקבות סגירת השוק על פי החלטת מנכ"ל החברה הכלכלית. במכתב

הוא ביקש לאפשר לקיים את השוק כדי לאפשר לכמאה משפחות של סוחרים (רוכלים) השוק להתפרנס בכבוד.

7.6 כחודשיים לאחר מכן נשלח מכתב למנכ"ל העירייה, חתום בידי יועץ ראש העירייה לשיקום שכונות ועל ידי החברה המפעילה, ובו פירוט שמות 39 רוכלים המפעילים דוכנים בשוק.

במכתב נאמר בין השאר:

אציין שמדובר באנשים שנמצאים בתהליך שיקום ומצבם הכלכלי מאוד קשה. לכן אני ממליץ לעשות כל מהלך לסייע למשפחות הנ"ל להתפרנס בכבוד.

8 דיון אצל מנכ"ל העירייה (דאז) בנושא שוק רמלה לוד

8.1 בעקבות פנייה זו נערך דיון אצל מנכ"ל העירייה (דאז). מסיכום הדיון עולה כי העירייה ראתה בשוק רמלה לוד פרויקט חיובי לעיר, אך דרשה שיקוימו התנאים האלה:

השוק יפעל על פי החוקים והתקנות.

השוק יעסיק סוחרים ירושלמיים בהיקף של 70%-80% מכלל המתפרנסים.

כמו כן הוצע לבדוק מקומות חלופיים במתחמים סמוכים.

הערות הביקורת

1. בסיכום דיון שהתקיים אצל מנכ"ל העירייה (דאז) הומלצו שלושה מתחמים חלופיים לפעילות השוק. בתיק הרישוי לא נמצא תיעוד המצביע על בדיקות שנעשו כדי לקבוע את התאמתם של מתחמים אלו לפעילות השוק.

2. גם המנכ"ל, כמו ראש העירייה לפניו, הדגיש את הצד החיובי שבהפעלת השוק, בתנאי שתבוצע בהתאם לחוקים ולתקנות.

9 בדיקת משטרה (שלישית)

9.1 ב-20.5.02 ערכה המשטרה ביקורת בשוק רמלה לוד בעקבות מכתב תלונה של אזרח שהיה מודאג ממערך האבטחה הלקוי במקום. בדוח הביקורת פורטו הליקויים שנמצאו. בסיכום והמלצה של הבודק נקבע ש"העסק מהווה סכנה לשלום הציבור. ממליץ להוציא צו סגירה למקום מידית." (ההדגשה של הביקורת).

10 שינוי כתב האישום

10.1 כחודש לאחר בדיקת המשטרה, בוטל כתב האישום (3127/01) שהוגש לבית המשפט ב-23.5.01, כי סעיף ההאשמה על "חנות בשטח 500 מ"ר" היה שגוי/לא מתאים. במשך השנה שחלפה עד לביטולו קיים הליך משפטי ונקבעו תאריכים להוכחות.

10.2 ביום בו בוטל כתב האישום הנ"ל הוגש כתב אישום חדש (מספרו 4429/02) בשינוי סעיף האישום; סעיף האישום הקודם הוחלף באישום על עריכת יריד ורוכלות שלא במבנה קבע. לכתב האישום המתוקן צורף תצהיר של השוטר שערך ביקור במקום העסק, שממנו עלה כי העסק הוא סכנה לשלום הציבור וכי הוא המליץ להוציא צו סגירה למקום.

10.3 בכתב האישום החדש התבקש גם צו לסגירה מידית של העסק, לפי סעיף 17 לחוק רישוי עסקים.

11 תלונה על היעדר אבטחה נאותה

11.1 ב-7.5.02 הופנתה תלונה נוספת על היעדר שמירה נאותה ועל אבטחה לקויה בשוק, התלונה הועברה למנהל האגף לחירום וביטחון בעירייה, וממנו למשטרה.

11.2 ב-29.5.02 כתבה המשטרה למתלוננת בין השאר:

הנושא שהועלה במכתבך נבדק והועבר להמשך טיפול גורמי הרשות בעיריית ירושלים עם המלצות מתאימות ביחס לתפעול המקום, אנחנו נמשיך לפעול לשיפור המצב מול גורמי העירייה.

עותקים סמויים של המכתב נשלחו למכותבים האלה:

א. מנהל האגף לחירום וביטחון בעיריית ירושלים, בצירוף ההערה: "לידיעתך המלצתנו להוציא צו סגירה למקום בשל בעיות בטיחות."

ב. קצין רישוי של המשטרה, בצירוף ההערה: "להמשיך ולפעול מול גורמי העירייה בנושא המלצתנו לצו סגירה ובמקביל לחייב אותם בבודקים ביטחוניים בכל הכניסות."

11.3 על המכתב שנשלח למתלוננת נוסף ב-13.6.02 כיתוב בכתב ידו של סגן הממונה על רישוי עסקים ופיקוח תברואי (כתוארו אז), שלפיו שוחח עם עורך הדין המטפל מטעם היועץ המשפטי בתיק הנדון. הובהר לו שיש לעשות ככל האפשר לסגור את המקום לאלתר, אם באמצעות צו סגירה מנהלי או זירוז ההליכים המשפטיים המתנהלים נגד בעלי המקום.

11.4 בתיק העסק נמצא מכתב מחברת 'מ"ת ביטחון בע"מ' מ-8.7.02, וזו לשונו:

לכל המעוניין

הנדון: שוק רמלה לוד, רח' פיר קניג 33 תלפיות ירושלים

ברצוני להביא לידיעתכם שחברתנו מ"ת ביטחון בע"מ מבצעת שירותי אבטחה ושמירה עבור חברת 'שיוק מ' (שוק רמלה לוד) תלפיות ירושלים החל מיולי 2002.

11.5 בתיק אין שום מסמך המצביע על התייחסות כלשהי בתגובה למכתב הנ"ל.

12 דיון בבית המשפט. בקשת המשטרה לסגירה מיידית של העסק

- 12.1 ב-9.10.02 התקיים דיון בבית משפט לעניינים מקומיים. על פי פרוטוקול הדיון נדרש השוטר שערך ביקור במקום לפני הדיון לעדכן את בית המשפט במצב הקיים. השוטר חזר על האמור בתצהירו מ-18.6.02. לדבריו, חל שיפור במצב הבטיחות רק בדברים קטנים ועדיין נותרו בעיות בטיחות. לדעת השוטר: **"כל עוד אין תכנית בטיחות יש לסגור את העסק באופן מידי"** (ההדגשה של הביקורת).
- 12.2 בעקבות דברי נציג המשטרה ביקש נציג העירייה מבית המשפט להורות על סגירה לאלתר של המקום:

אלא אם כן תוגש תכנית בטיחות לפני מועד הפתיחה הבאה של השוק, שתאושר על ידי המשטרה כמספקת לצורך פתיחה זמנית.

- 12.3 בהחלטתו קבע בית המשפט:

אני מייחס משקל ניכר גם לכך [...] המבקשת (קרי; העירייה – הביקורת) לא טרחה לפנות לבית המשפט בבקשה לסגירה מיידית של העסק. והדיון היום נקבע לא עקב יוזמה של המבקשת אלא דווקא ביזמת בית המשפט. יש בכל אלה, [...] כדי להצדיק מתן הזדמנות למשיבים להמצאת תכנית בטיחות תוך זמן קצר. בטרם יוחלט בשאלת הסגירה.

- 12.4 בהחלטתו התיר בית המשפט את המשך הפעילות הזמנית של העסק עד למועד בו נקבע דיון נוסף, ב-3.11.02, בתנאי שיוצב מאבטח ועוד.

הערת הביקורת

מתברר שעקב מחדל העירייה שלא ביקשה צו לסגירה מיידית של העסק התיר בית המשפט להמשיך להפעיל זמנית את העסק, על אף אזהרות המשטרה.

12.5 **ב-30.1.03** פנה בא כוחו של השוק לתובע העירוני הראשי, וביקשו לדחות את הדין שנקבע ל-3.2.03, כי טרם הסתיים הטיפול בבקשה לשימוש חורג. התובע סירב להיענות לבקשה זו.

ב-3.2.03 ניתנה הכרעת הדין (בתיק 4429/02), ועל פיה הורשעו הנאשמים בהפעלת עסק ללא רישיון.

12.6 **ב-30.10.03** ניתן גזר דין בבית המשפט לעניינים מקומיים בתיק מספר ת"פ 4429/02. הצדדים הגיעו להסדר מוסכם בעניין העונש ובית המשפט אישרו. על פיו, על כל אחד מהנאשמים הוטל קנס של 3,000 ש"ח והם חויבו לחתום על התחייבות בשיעור של 5,000 ש"ח להימנע מהעבירה למשך שנתיים מ-1.5.04.

12.7 כמו כן ניתן צו סגירה לעסק, שנכנס לתוקפו ב-1.5.04. דחיית מועד כניסת צו הסגירה לתוקף נועדה לאפשר לנאשמים לטפל בקבלת רישיון לעסק כנדרש.

12.8 **ב-11.5.04** (11 ימים לאחר שצו הסגירה נכנס לתוקפו) ביקש בא כוח החברה מבית המשפט דחייה בביצוע צו הסגירה בהסתמך על אישור לשימוש חורג שאושר עקרונית על ידי הוועדה המקומית לתכנון ובנייה. הנהלת השוק מסרה לבית המשפט שהמחלקה המשפטית בעירייה אמורה לבדוק ולאשר לפני מתן רישיון, ומאז אישור הוועדה טרם התקבלה תשובתה של עורכת הדין המטפלת בעניין.

12.9 העירייה מסרה בתגובתה מ-1.6.04 כי היא זקוקה לזמן קצר להשלמת בירורים והיא תסכים לארכה עד 1.7.04.

על הבקשה לדחייה שהוגשה לבית המשפט נכתבה ב-12.7.04 תגובת באת כוח העירייה כדלקמן:

הבקשה נדחתה מטעמי בריאות הסביבה. בנסיבות אלה בהן העסק מהווה סכנה לציבור, מתנגדים שתינתן ארכה לצו סגירה. אם יומצאו אישורים מתאימים שהליקויים תוקנו נשקול עמדתנו בשנית.

12.10 **ב-13.7.04** ניתנה החלטת בית המשפט שבה נאמר:

אני דוחה את הבקשה למתן ארכה להוציא צו סגירה – ואולם אם יומצאו אישורים על תיקון הליקויים הבריאותיים תישקל הבקשה שנית.

12.11 **ב-8.9.04** הוכן כתב אישום נגד השוק על אי קיום צו של בית משפט על סגירת העסק, ואולם הוא לא הוגש לבית המשפט.

12.12 התובע העירוני הסביר לביקורת שתיק העסק חזר למחלקה לרישוי עסקים לפני שהוגש כתב אישום ובינתיים (לאחר כשלושה חודשים) נופק רישיון (ראו להלן) ולכן לא היה טעם להגיש את כתב האישום שהיה כבר מוכן.

הערות הביקורת

1. *אי הגשת כתב אישום על אי קיום צו של בית משפט לאחר שזה הוכן ונחתם על ידי עורך דין מטעם היועץ המשפטי לעירייה הוא מחדל שיש לו השלכות חמורות על אכיפת החוק ופסיקות של בית המשפט. אין מדובר כאן בעברייני שטרם נפסק דינו אלא בגור דין שאין מקיימים אותו.*

2. *החוטא יצא נשכר ולא נתן את הדין לא רק על ניהול והפעלת עסק במשך שנים ללא רישיון עסק, תוך כדי סיכון הציבור, בטיחותו ובריאותו, אלא גם על הפרת צו בית משפט שהורה על סגירת העסק והפסקת הפעילות.*

3. *התמונה המצטיירת מנקודת המבט של החובה באכיפת החוק היא תמונה עגומה של רפיון בטיפול הדורש גישה נחרצת ונמרצת על מנת לשרש תופעות שמשמעותן 'אין דין ואין דין'.*

בקשה שלישית לרישיון עסק לשוק רמלה לוד 13

13.1 **ב-1.10.03** הוגשה שוב בקשה לקבלת רישיון לעסק (יריד). יודגש שבמשך כל אותו הזמן פעל השוק ללא רישיון.

13.2 ב-2.10.03 נקבע בחוות דעת מטעם המחלקה למידע תכנוני באגף לרישוי ופיקוח "השימוש המבוקש מתאים לשימושים שבתב"ע" בהערות נכתב: "השימוש מתאים בתנאי שהוא תואם את ההיתר".

13.3 בחוות דעת של המחלקה לפיקוח על הבנייה נכתב:

העסק המבוקש מתנהל בשטח שמיועד לחניה ולמכוניות (חניון) לפי היתר הבנייה. אין אפשרות להפעיל עסק בשטח חניון מאחר והשטח שייעודו לחניה איננו מחושב במניין אחוזי הבנייה העיקריים של הבניין. באזור התעשייה תלפיות קיים מחסור חמור במקומות חניה לכלל התושבים.

13.4 כמו כן צוין במסמך חוות הדעת של הפיקוח על הבנייה שלבניין אין תעודת גמר. כאמור, עד מועד הביקורת לא נופקה תעודת גמר לבניין.

13.5 על פי חוות דעת הפיקוח על הבנייה הנ"ל, שלח הממונה על רישוי עסקים (דאז) ב-9.10.03 מכתב למבקש ובו הודיעו על דחיית הבקשה לרישיון עסק.

13.6 בחוות דעת מ-7.1.04 של מכבי האש, שניתנה בעקבות בקשה לרישיון עסק (מאוקטובר 2003), כתוב: "נדחה בעבר ב-9.10.03", ואילו כעת על פי חוות הדעת הבקשה אושרה.

13.7 לחוות דעת המשטרה מ-17.12.03 צורף מסמך המפרט תנאים לקבלת אישור המשטרה לקיום יריד או תערוכה שלא במבנה של קבע (במסמך 39 סעיפים). על פי חוות הדעת, הבקשה תאושר אם בתוך עשרה ימים ימולאו התנאים כנדרש על פי אותו מסמך.

עוד צורף לחוות הדעת מכתב למחלקה לרישוי עסקים ובו נכתב:

יש להנחות את בעל העסק להעביר את התכנית למהנדס או יועץ בטיחות מוכר.

התכנית תיבדק על ידי מהנדס בטיחות שיקבע את הדרישות וההערות המקצועיות שלו על גבי התכנית באופן גרפי ובאופן מילולי בכתב.

את התכנית בצירוף אישור מהנדס/יועץ יש להחזיר אלינו להמשך טיפול.

החומר מהמשטרה הועבר לחברה.

13.8 **ב-24.12.03** הודיע הממונה על רישוי עסקים (דאז) לחברה במכתב על דחיית הבקשה לרישוי העסק בגלל חוות הדעת של המדור לבריאות הסביבה במשרד הבריאות, שהצביעה על הליקויים האלה:

- אין מספיק קבועות ומצבן אינו תקין. (זה הנוסח במכתב הממונה).

- אסור שיהיו דוכני מזון.

- אוורור במקום אינו מספיק.

- יש לבצע ניקיון כללי במקום.

ב-23.2.04 נשלחה שוב הודעה על דחיית הבקשה לרישיון מהנימוקים שנמסרו להם בכתב ב-24.12.03.

13.9 **ב-20.9.04** ניתנה חוות דעת התברואן שביקר במקום, על פיה יש לדחות את הבקשה לרישיון עסק משום שבבדיקה ב-27.9.04 נמצא:

- התכנית לא מתאימה למציאות.

- לא צוינו דוכני מזון בתכנית.

- במקום מוכרים מזון, ובכלל זה חמוצים, דברי מאפה, שקדים במשקל, ללא תנאי תברואה נאותים.

13.10 **ב-27.9.04** נשלח מכתב על דחיית הבקשה לקבלת רישיון עסק מהנימוקים הנ"ל. במכתב זה הוזכרה חוות דעת שלילית של המחלקה לאיכות הסביבה מ-24.12.03, ובעל העסק נדרש לסגור את העסק. בהודעה נאמר: "אחרת תהיה צפוי להעמדה לדין בגין עבירה על חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968".

13.11 ב-1.11.04 נשלח מכתב חוות דעת משירותי הכבאות וההצלה לאגף לרישוי ופיקוח, ובו הודיעו שעל סמך ביקורת במקום ב-22.9.04 אין לרשות הכבאות התנגדות להוצאת רישיון עסק, בתנאי שיקוימו שישה תנאים שפורטו במכתב.

במכתב הודגש כי "אי מילוי התנאים הנ"ל מבטל את אישורינו לאלתר."

בתיק לא נמצא מסמך כלשהו או פרוטוקול המצביע על טיפול/התייחסות לתנאים הנ"ל.

13.12 ב-2.11.04 פנו בעלי שוק רמלה לוד לעירייה והודיעו שאין בשוק דוכנים למכירת מזון והתחייבו לא למכור דברי מזון אלא אם יהיה בידם רישיון שיכלול היתר למוכרם.

13.13 ב-25.11.04 אישרה המשטרה את הבקשה לרישיון (אין הערות או סימוכין על בדיקה במקום).

13.14 ב-30.11.04 נופק רישיון לעסק בתוקף עד 31.12.05. בהערות לרישיון נרשם:

ללא מכירה במקום דברי אפייה או מזון אחר שאינו ארוז. קיימות מגבלות בהפעלת העסק ראה טופס מצורף.

בטופס שצורף פורטו תנאי מכבי האש, וכן נקבע שעל פי דרישות משרד הבריאות יש "להתקין אוורור ולשפר את מצב הניקיון במקום".

הערות הביקורת

1. מתן רישיון להפעלת עסק מבלי שנבדק שתנאים מקדימים שהוטלו עליו מקוימים, הוא מעשה שלא ייעשה.
2. רישיון אמור להינתן רק לאחר שכל הדרישות והתנאים הנדרשים מקוימים ואין מקום לציין בו 'תנאים'.

התובע העירוני הראשי מסר לביקורת שלעירייה במקרה כזה (של הצגת תנאים על ידי גופי הרישוי) אסור שלא לתת רישיון. לדבריו היחידה לרישוי עסקים אינה מוסמכת ואינה מיומנת מבחינה מקצועית לקבוע אם תנאי שירותי כבאות/ משטרה / איכות הסביבה / משרד הבריאות קוימו או לא קוימו.

בעת חידוש הרישיון – אם הגורמים הנ"ל מצביעים על כך שהדרישות והתנאים טרם בוצעו או לא בוצעו במלואם והם ממליצים לא לחדש רישיון, אזי אין העירייה מחדשת את הרישיון או מגישה תביעה משפטית.

בקשת רישיון להפעלת קיוסק (מטעם מפעיל שוק רמלה לוד)

14

14.1 ב-5.12.04 פנה שוק רמלה לוד בבקשה נוספת לרישיון, להפעלת קיוסק במקום.

14.2 ב-15.12.04 הבקשה נדחתה.

הדחייה נומקה באי עמידה בביצוע הדרישות האלה:

- לא הוגשה תכנית של קיוסק.
- במקום מוכרים דברי מאפה. דברי המאפה אינם מכוסים ומוגנים בפני אבק וחרקים. במקום נמכרים גם מוצרים שאינם מתאימים לפריט קיוסק.
- לא ידוע מקור המזון, הנמכר במקום.

עוד נמסר שהמזון נמכר באתרים שונים של השוק וכי מדובר בהפרת תנאי הרישיון שקיבלו בעלי העסק רק כחודש לפני הגשת הבקשה לקיוסק.

14.3 ב-31.1.05 האגף לרישוי ופיקוח פנה למחלקה המשפטית בעירייה בבקשה להגיש תביעה משפטית על הפרת תנאי הרישיון כנגד החברה לאחר שבביקור במקום התברר שנמכרים שם ללא רישיון (לאחר דחיית הבקשה) דברי מאפה ומאכל במצב תברואי ירוד מאוד.

כמו כן התברר שבמקום מוכרים דברי מאכל שלמכירתם נדרש רישיון למזון (ולא לקיוסק).

בבקשה צוין שבעבר הוגש נגד בעלי העסק כתב אישום בגין עיסוק ללא רישיון (ת.פ. 4429/02).

14.4 ב-5.4.05 אישר הפקח התברואי שהפסיקו למכור דברי מאפה ביריד והמליץ לחדש את רישיון העסק.

15 הגשת כתב אישום על מכירת מזון לא ארוז

15.1 ב-15.5.05 הוגש כתב אישום (מספר 4178/05) כנגד החברה ומנהליה על מכירת מזון לא ארוז, שנעשתה בניגוד לתנאי הרישיון שניתן להם.

הנאשמים לא התייצבו בבית המשפט (ב-27.6.05) לכן הוצא צו הבאה. דיון נוסף נקבע ל-27.7.05.

15.2 ב-22.3.06 ניתנה הכרעת בית המשפט, ועל פיה בוטל כתב האישום בעניין מכירת המזון לאחר שבאת כוח העירייה מסרה שהנאשם מקפיד בתנאי הרישיון ואינו מוכר מזון לא ארוז. היא ביקשה מבית המשפט לתת צו לנאשם שעליו להקפיד בתנאי הרישיון, זאת לאור עברו של הנאשם (הגשת כתבי אישום נגדו, בגין ניהול עסק ללא רישיון, הפרת תנאי רישיון והפרת צו בית המשפט האוסר עליו להפעיל עסק ללא רישיון כדיון). היא הוסיפה שתסכים לביטול כתב האישום אם הנאשם יצהיר שהוא מודע לכך שעליו לפעול רק עם רישיון ובהתאמה מלאה לתנאיו.

הנאשם מסר שאין לו התנגדות לאמור ושהוא מאשר שהבין כיצד עליו לפעול.

16 בקשה לחידוש רישיון לשוק רמלה לוד. אישור החידוש

16.1 ב-6.7.05 הועברה בקשה לחידוש הרישיון לחוות דעת למשטרה, לשירותי הכבאות ולמשרד הבריאות.

16.2 בחוות דעת של המשטרה מ-31.10.05 אישרו את הבקשה.

- 16.3 חוות דעת הכבאות ניתנה ב-6.12.05 ועל פיה אושר מתן רישיון עם מגבלות שפורטו.
- 16.4 בחוות דעת של משרד הבריאות מ-23.11.05 נאמר שהבקשה תאושר בתנאי שיותקן האוורור בתוך החניון לפי התחייבות שניתנה ב-28.9.04, וישופרו הניקיון במתחם וצורת אחסון הסחורה בדוכנים.
- 16.5 ב-18.1.06 נופק רישיון (חידוש רישיון) עם מגבלות. המגבלות פורטו כמו ברישיון הראשון.
- תוקף הרישיון נקבע עד 31.12.07.
- 16.6 הרישיון ניתן בלי שהתקבל אישור לשימוש חורג. תוקפו של אישור זה פג ב-31.12.05.

הערות הביקורת

1. פעם נוספת ניתן (חודש) רישיון להפעלת עסק מבלי שנבדק אם קוימו התנאים המוקדמים שנקבעו ונדרשו על ידי הרשויות המוסמכות לצורך החידוש.
2. מהלך זה לקוי ביסודו.
3. מתן רישיון לתקופה שלאחר פקיעת תוקפו של האישור לשימוש חורג, ב-31.12.05, הוא מהלך שגוי, ומשמעותו היא שהרישיון איננו תקף למעשה מאחר שהוא לא ניתן על פי החוק והכללים המחייבים.

לדברי התובע העירוני הראשי הוא הנחה את ממלא מקום הממונה ואת מפקח הרובע שיתאמו עם משרד הבריאות בדיקה ודרישה למילוי התנאים לפני מתן רישיון.

17 פניה לעדכון כתב האישום

- 17.1 מנהל האגף לרישוי ופיקוח (דאז) פנה ב-12.3.06 אל ממלא מקום הממונה והזכירו שתוקף האישור לשימוש החורג הסתיים ב-31.12.05. הוא הוסיף שיש לעדכן את כתב האישום ביחס לשימוש הטעון היתר בנייה (מסחר בשטח המיועד לחניה).
- 17.2 עדכון כתב האישום לא נעשה מפני שלדברי התובע העירוני הראשי מדובר בשתי עבירות ואין מקום 'לעדכן' את כתב האישום שהוגש בגין מכירת מזון.
- 17.3 כתב אישום חדש לא הוגש מאחר שהחלו מהלכים לביטול הרישיון (ראו להלן).

18 דיון אצל המנכ"ל

- 18.1 בתחילת שנת 2006, במסגרת הדיונים ב'צוות רוכלות' בדיון שאותו הוביל מנכ"ל העירייה, פנה המנכ"ל אל ממלא מקום הממונה בבקשה לעדכון בנוגע לשוק רמלה לוד.
- על פי העדכון נופק לעסק רישיון עסק (בתוקף עד 31.12.07).

19 חוות דעת משפטית ביחס לרישוי עסק לשוק רמלה לוד

- 19.1 בהמשך הייתה פנייה ליועץ המשפטי לעירייה ובעקבותיה הוכנה חוות דעת משפטית בשאלה אם היה מקום לתת רישיון עסק לשוק רמלה לוד.
- 19.2 על פי חוות הדעת שטח פעילות השוק מיועד לשטח שירות אשר לא ניתן לנהל בו עסק, מאחר שניהול עסק בשטח המיועד לחניה הוא שימוש חורג על פי הוראות חוק התכנון והבנייה תשכ"ה-1965, ולפי התקנות שהותקנו על פיו. עוד נקבע בחוות הדעת כי לוועדה המקומית אין סמכות לתת היתר לשימוש חורג לעסק בשטח חניה משום שהדבר הוא סטייה ניכרת, כמוגדר בחוק התכנון והבנייה.
- בחוות הדעת נפסק ששוק רמלה לוד מתנהל בניגוד להוראות סעיף 154 לחוק התכנון והבנייה.

19.3 בסיכום חוות הדעת נקבע שיש לנקוט הליכים לביטול הרישיון לפי (סעיף 7 ג), לחוק רישוי עסקים התשכ"ח-1968, וכן לשקול נקיטת הליכים על פי הוראות סעיף 145 ו-204 לחוק התכנון והבנייה התשכ"ה-1965 בגין שימוש במקרקעין בסטייה מההיתר.

19.4 בעקבות חוות הדעת המשפטית פנה, ב-12.7.06, המנכ"ל אל מהנדס העירייה, אל מנהל האגף לרישוי ופיקוח ואל ממלא מקום הממונה במכתב שזו לשונו:

מצ"ב חוות דעת משפטית בהקשר לשאלת חוקיות מתן רישוי עסקים לשוק רמלה לוד במיקומו הנוכחי.

מתוך חוות הדעת עולה, שאין מקום לפרשנות ויש להתייחס לחוות דעת זו בבחינת **צו עשה** (ההדגשה במקור).

יחד עם הצורך לפעול לסגירת המקום ולביטול מידי של רישיון העסק, אינני מתעלם מהצורך הרב שיש לתושבים בשירות מעין זה.

אשר על כן, במקביל, אבקשכם לפעול ליצירת אלטרנטיבה חוקית ומוסדרת בין באמצעות חברת אריאל, או באמצעות כל מסגרת ארגונית רלוונטית אחרת.

אודה לעדכוןכם המידי באשר לפעולותיכם.

20 מהלכים לביטול רישיון העסק. המלצת צוות עירוני שטיפל בנושא

20.1 בעקבות חוות הדעת ופניית המנכ"ל, שהעתקה הועבר לתובע העירוני הראשי, הודיע התובע למנכ"ל שהוא מטפל בהליך ביטול רישיון העסק.

20.2 ב-23.7.06 נשלח מכתב מהיחידה לרישוי עסקים לחברה ובו הודעה על כוונה לבטל הרישיון לניהול העסק.

20.3 בא כוח השוק מסר תגובתו במסמך מפורט ב-31.10.06, וכן נקבע שימוע בעל פה בטרם יבוטל הרישיון.

20.4 לאחר השימוע שבו סוכם שמפעילי השוק יבדקו ויבחנו מקומות חלופיים למיקום השוק ושהעירייה תפעל לבדיקת כל רעיון למיקום שיציעו מפעילי השוק, דנו בסוגיה התובע העירוני הראשי, הממונה בפועל על רישוי עסקים ומנהל האגף לרישוי ופיקוח, וגיבשו המלצה שהשוק ימשיך לפעול במתכונתו הנוכחית עד תום תוקף הרישיון, ב-31.12.07, בכפוף לתשלום היטל השבחה. ההמלצה גובשה מהסיבות האלה:

א. חשיבותו של השוק לכלל תושבי העיר ובפרט לשכבה הסוציו-אקונומית הנמוכה.

ב. בשל הסברה שעתירה מצד מפעיל השוק על ביטול הרישיון תתקבל בבית המשפט, ושההליכים המשפטיים יימשכו לפחות עד סוף שנת 2007 (תום תקופת הרישיון), דבר שיעכב ממילא את ביצוע ההחלטה לביטול הרישיון.

20.5 המלצת הצוות הועברה למנכ"ל העירייה וליועץ המשפטי לקבלת אישורם.

20.6 ב-13.2.07 כתב היועץ המשפטי לעירייה למבקרת העירייה, כדלקמן:

ברצוני לעדכן אותך כי לאחר דיון בנושא עם מנכ"ל העירייה הנחיתי את התובע העירוני הראשי כי העירייה לא תאפשר המשך פעילות השוק במתכונתו הנוכחית לאחר 1.7.07.

באם לא ניתן יהיה להגיע להסכמה עם מפעילי השוק לסיום הפעלתו במתכונתו הנוכחית עד למועד זה יינקטו הליכים לביטול הרישיון.

סיכום 21

בשטח חניה של בניין (הממוקם מתחת לבניין) באזור המיועד לתעשייה פתח יזם עסק. תחילה זה היה עסק למכירת מכוניות, אשר פעל במקום ללא רישיון.

הוגש כתב אישום, הנאשם הורשע וכתוצאה מכך הופסקה פעילותו של העסק. היזם לא ישב בחיבוק ידיים והחליט להפעיל במקום יריד במתכונת שוק רמלה לוד. השוק פועל יום בשבוע ומשמש כמאה רוכלים.

העסק פעל ללא רישיון במשך כשמונה שנים.

לעסק לא ניתן רישיון משתי סיבות עיקריות. האחת, ייעוד השטח, הקבוע (לחנייה) לתעשייה ולא למסחר, והשנייה התנגדות מצד המשטרה, שהיא אחד הגורמים שחוות דעתם נדרשת לצורך מתן רישיון.

מתוך כעשר שנות פעילות השוק הוא פעל ברישיון רק בשנתיים האחרונות. הרישיון ניתן בעקבות אישור לשימוש חורג, שאחר כך נטען כי הוצא שלא בהתאם לחוק.

בתקופה שבה פעל השוק ברישיון הפר בעליו את תנאי הרישיון.

במשך השנים נוהלה אכיפת החוק בעצלתיים, בסלחנות ואולי אף בהבנה מסוימת בשל הצורך בקיומו של השוק, באופן שגם עתה, כשכבר ברור שלא ניתן להנפיק לעסק רישיון, מעכבת העירייה את סגירתו, ובכך מתעלמת מתלונות התושבים, שכל דרישתם היא שהעירייה תפעל על פי סמכויותיה ותדאג לאכוף את החוק.

נספח



תמונה 1: הדרך המובילה לחניון מתחת לבניין (בין גדר לבניין עצמו) ביום שלא מתקיימת פעילות השוק.



תמונה 2: מבט לחניון מתחת לבניין ביום שבו לא מתקיימת פעילות השוק.



תמונה 3: דוכנים ביציאה מן החניון, בדרך המובילה לחניון, ביום שבו פועל השוק.



תמונה 4: דוכנים בדרך לחניון בין הגדר ובין הבניין, ביום שבו השוק פועל.



תמונה 5: דוכנים בחניון מתחת לבניין.



תמונה 6: דוכנים בחניון מתחת לבניין.