

ממכר מזון מקרוון נייד (Food truck)

מבוא

1. בתאריך 10 בפברואר 2018 הוצב במתחם תחנת דלק, קרוון (מעונוע) (Food Truck) ממנו פועל עסק להכנה ומכירה של מזון מהיר (להלן - **העסק**). העסק החל לפעול בתחילת חודש מרץ, לאחר ביצוע של התאמות שונות לקרוון.
2. בתאריך 15 במרץ 2018 התפרסמה באחד המקומונים כתבה בנושא זה: "מה היה קורה אם היו עושים 'על האש' בתחנת הדלק ליד הבית שלכם? באחרונה הוצב על יד תחנת הדלק... דוכן מזון מהיר שמוכר פיתות עם בשרים שמוכנים במקום. האם העסק קיבל את כל האישורים ועובד כחוק? תלוי את מי שואלים."
בתאריך 31 במאי 2018 התפרסמה במקומון אחר כתבה באותו נושא: "התעוררו באיחור: בית משפט שלום בעיר קבע כי העירייה לא תוכל לפנות את מזונו... הפועל סמוך לתחנת הדלק... בשל איחור בנקיטת פעולות אכיפה כנגד בעליו. עם זאת, תוכל העירייה לפנות כנגדו במסגרת האמצעים העומדים לרשותה."
3. חוק רישוי עסקים, תשכ"ח-1968 (להלן - **חוק רישוי עסקים**) קובע בין היתר, כי עסק מסוג רוכלות² טעון רישוי במטרה לשמור על שלום הציבור ובריאותו.
בסעיף 2א. לחוק רישוי עסקים נקבע, בין היתר:
"א) בעסק של רוכלות תהא רשות הרישוי שלו לפי חוק זה, רשאית להשתמש בסמכותה גם לעניינים אלה:
(1) איסור רוכלות באזורים מסוימים, הגבלת מספר רישיונות לרוכלות בהם, איסור סוגים מסוימים של רוכלות או הגבלת מספר הרישיונות בסוגי רוכלות מסוימים, או מזמן לזמן, לשם מניעת פגיעה בפרוסתם של רוכלים ובעלי עסקים אחרים, או מתוך התחשבות בצורכי הסדר הציבורי;
(2) ייחוד סוגי רוכלות מסוימים והקצאת מספר מסוים של רישיונות בכל סוגי רוכלות, לאנשים הזקוקים לשיקום או לסעד מכוח החוק...
(ד) רשות הרישוי שפרסמה הצעת החלטה... רשאית לסרב לתת רישיון או היתר זמני לרוכלות בהתאם להצעה, החל מיום פרסומה וכל עוד לא נתקבלה השגה עליה."
4. בצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), תשע"ג-2013 (להלן - **צו רישוי עסקים**)³ נקבע כי אישור לקבלת רישיון יינתן לפי סוג העסק בו עוסקת הרוכלות.
5. בחוק עזר לראשון לציון (שמירת הסדר והניקיון), התשמ"ט-1988 (להלן - **חוק העזר**) נקבעו דרישות ותנאים לעיסוק ברוכלות, כדלקמן:
- בסעיף 73 לחוק העזר נקבע האיסור לקיום של רוכלות ניידת ונייחת:
"א) לא יעסוק אדם ברוכלות באמצעות רכב או כלי הובלה אחר ברחוב או במקום ציבורי."

¹ לפי האקדמיה ללשון: קרוון נייד - נגרר או ממונע.

² "רוכלות" - עיסוק בקנייה, במכירה או בהצעת שירותים או מלאכה לציבור, שלא בתוך מבנה קבע.

³ סעיף 6.9 לתוספת.

(ב) לא יעמיד אדם ולא יניח, ולא ידשה לאחר להעמיד או להניח, ברחוב או במקום ציבורי דוכן או כל מתקן אחר לצורך עיסוק ברוכלות.

- בסעיף 74 לחוק העזר נקבעו התנאים לקבלת רישיון לרוכלות:

"(א) ראש העירייה לאחר התייעצות עם אחד או יותר מאלה: המשטרה, הרופא הווטרינרי, משרד הבריאות, משרד העבודה והרווחה, הביטוח הלאומי, רשאי לתת רישיון לעסוק ברוכלות, להתנותו, לשנותו, להתלותו ולבטלו.

(ב) אדם שקיבל רישיון לעסוק ברוכלות חייב למלא אחר התנאים שברישיון ובין היתר התנאים יהיו:

(1) מילוי התנאים שנקבעו בחוק רישוי עסקים... או בתנאים שנקבעו על ידי ראש העירייה..."

- בסעיף 75 לחוק העזר נקבעו סמכויות המפקח:

"(א) עסק אדם ברוכלות ללא רישיון, או לא קיים אחר תנאי הרישיון, רשאי המפקח:

(1) לעצרו ולהביאו לתחנת משטרה לשם זיהוי, אם סירב להזדהות לפניו;

(2) לתפוס ולהחרים את מרכולתו וכל כלי ואבזור המשמשים את הרוכל בעיסוקו;..."

- בסעיף 114 לחוק העזר נקבע הליך העונשין: "העובר על הוראה מהוראות חוק עזר זה, דינו - קנס 600 שקלים חדשים, ובעבירה נמשכת - סכום נוסף של 24 שקלים חדשים בעד כל יום שבו נמשכת העבירה אחרי שנמסרה לו הודעה בכתב מאת ראש העירייה או המפקח או אחרי הרשעתו."

6. בנוהל טיפול ברוכלים שבאחריות החברה העירונית לביטחון וסדר ציבורי (להלן - **החברה לביטחון**)⁴ נקבע בין היתר:

"(א) לבדוק בכל אזורי העיר ובכל מקום בו מתגלה רוכל, האם הרוכלות ברישיון, ובהתאם לתנאיו. (ב) לנקוט בכל האמצעים החוקיים המיידיים לסילוק רוכל ללא רישיון מכל אזורי העיר."

7. בנוהל הפסקת עיסוק על-פי צו מינהלי או שיפוטי (להלן - **נוהל הפסקת עיסוק**)⁵ שבאחריות החברה לביטחון נקבעו פעולות הפיקוח העירוני באכיפת צו להפסקת עיסוק:

- אופן מסירת הצו:

"א. מסירת הצו והפיקוח על מימושו ייעשו בתיאום עם המינהל/אגף/יחידה שיזמו את הצו. כשיש נסיבות ייחודיות - יפעל הפיקוח העירוני לפי הנחיות היועצת המשפטית לעירייה."

- אופן הפיקוח על מימוש הצו:

"הפיקוח העירוני יפקח על מימוש הצו כל עוד הצו בתוקף או עד להתחלפות העסק. על המפקחים לתעד את הביקורת בדוח בפעילות יומית שהם מגישים."

8. בתאריך 7 ביוני 2018 כתב מנכ"ל העירייה למבקר: "בהמשך לכל שהועבר אלי על ידי [מנהל אגף רישוי ופיקוח על עסקים] אני מבקש את בדיקתך לכל שהתנהל באירוע נשוא הדברים שכתב". ראש העירייה דאז הוסיף: "מצטרף לבקשה לבדיקת מבקרת."

⁴ עודכן באוגוסט 1997

⁵ עודכן בינואר 1993

עבודת הביקורת

1. דוח הביקורת נערך על-פי דרישת ראש העירייה בשנת 2018, הרשאי לדרוש נושאי ביקורת לפי סעיף 170א(ג)(2) לפקודת העיריות.
2. מטרת הביקורת הייתה לבדוק את התנהלות העירייה בטיפול בעסק שפעל מקרוון ניח שהוצב במרחב הציבורי וללא אישור העירייה.
3. הביקורת כללה בין היתר, את הפעולות הבאות:
 - שיחות עם ראש מינהל הנדסה ומהנדס העיר (להלן - **מהנדס העיר**), היועצת המשפטית לעירייה, סגנית היועצת המשפטית לתביעה ואכיפה (להלן - **תובעת עירונית**), תובע עירוני, יועץ משפטי חיצוני לאגף נכסים (להלן - **יועץ משפטי חיצוני**), מנהל אגף רישוי ופיקוח על עסקים (להלן - **מנהל אגף רישוי עסקים**), סגנית מנהל אגף רישוי עסקים, תברואן מנהל מרחב מזרח באגף רישוי עסקים (להלן - **תברואן**), מנכ"ל החברה לביטחון, סמנכ"ל החברה לביטחון, מנהל אגף סיור ושיטור בחברה לביטחון, רכזת חוק רישוי עסקים בחברה לביטחון (להלן - **רכזת רישוי עסקים**), מנהל אגף נכסים במינהל כספים, מנהל מערך הנכסים שהוא גם חשב אגף נכסים ושמאי מקרקעין (להלן - **מנהל מערך נכסים**), מפקח על הקרקעות (להלן - **מפקח קרקעות**), מנהל אגף רישוי ופיקוח על הבנייה, סגן מנהל אגף רישוי ופיקוח על הבנייה, מנהל מחלקת פיקוח על הבנייה (להלן - **מנהל מחלקת פיקוח**), מנהל אגף כוח אדם וחשבות במינהל שיפור פני העיר (להלן - חשב מינהל שיפור פני עיר), מנהל האגף הטכני במינהל שיפור פני עיר (להלן - **מנהל האגף הטכני**) ומפקח בנייה אזורי וממונה על הריסות (להלן - **ממונה הריסות**).
 - עיון במסמכים רלוונטיים.
4. הליך איסוף ממצאי הביקורת נערך בחודשים יולי עד אוגוסט 2018.
5. טיוטות הדוח הועברו להתייחסות המבוקרים.

ממצאים

הפעולות בהן נקטו עובדי עירייה כנגד בעל העסק בוצעו בו-זמנית, במספר מישורים נפרדים:

1. אגף רישוי ופיקוח על עסקים

1.1 רקע

נכון לחודש יולי 2018, לפי הנתונים במערכת הרכש - פורטל רישוי עסקים, מסווגים 21 עסקים הפועלים ברחבי העיר, תחת הקטגוריה רוכלות*:

מהות העסק	סטטוס רישיון עסק
רוכלות פרחים	מתחדש
רוכלות פרחים	מתחדש
רוכלות פרחים	מתחדש
רוכלות פרחים	ממתין לכתב אישום
רוכלות פרחים	ממתין לכתב אישום
רוכלות פרחים	ממתין לכתב אישום

מהות העסק	סטטוס רישיון עסק
רוכלות פרחים	ממתין לכתב אישום
רוכלות חוף הים	ממתין לכתב אישום
רוכלות מזון	ממתין לכתב אישום*
רוכלות מזון	היתר זמני
רוכלות ניידת	היתר זמני
רוכלות ניידת	היתר זמני
רוכלות ניידת	היתר זמני
רוכלות ניידת	מתחדש
רוכלות ניידת	מתחדש
רוכלות פירות	מתחדש
רוכלות פירות	מתחדש
רוכלות פירות	מתחדש
רוכלות פירות	מתחדש
רוכלות פירות	הליך רישוי לא תקין
רוכלות מרכב	היתר זמני
רוכלות מרכב	היתר זמני

* העסק

1.2 מדיניות עירונית

במסמך מדיניות העירייה מתאריך 12 ביוני 2017 בנושא "מתן רישיונות לרוכלות" נקבע: "מדיניות עיריית ראשון לציון בנושא עיסוק ברוכלות הינה שלא לאשר רישיונות רוכלות נוספים מעבר לאלו שעומדים בתוקפם ובמגמה כי מספר עסקי הרוכלות יצומצם עד לסיימה של תופעת הרוכלות בכלל. יחד עם זאת ומכוח סמכותו הבלעדית של ראש העירייה... הוא יאשר במקרים חריגים, מתן רישיונות רוכלות נוספים מעבר לקיים באותה העת הרלבנטית לבקשה, וזאת בתנאי עמידתו של המבקש בתנאים ומבחנים שיפורטו להלן...:

(1) מבקש רישיון הנו תושב העיר המטופל על ידי המינהל לשילוב חברתי... יחד עם זאת, במקרים חריגים ומשיקולים של אינטרס ציבורי, תישקל [בידי ראש העירייה] האפשרות למתן רישיון גם למי שאינו עומד בתנאי זה, ובלבד שהחלטה על מתן רישיון כאמור, תהיה בכתב ומנומקת... [ההדגשה אינה במקור]

1.3 התכתבויות

א. בתאריך 5 במרץ 2018 כתב מפקח עבודה אזורי מטעם משרד העבודה והרווחה והשירותים החברתיים (להלן - **מפקח אזורי**) למנהל אגף רישוי עסקים: "בעקבות שיחתנו אתמול, בעקבות ביקורי במקום יש לסלק לאלתר את המתקן שעובד באש גלויה סמוך לפתחי מילוי הדלק."

ב. בדוח ביקורת מתאריך 5 במרץ 2018 שערך תברואן ונמסר לבעל העסק, נכתב: "העסק הנזכר מעלה מנוהל ללא רישיון עסק כחוק. טרם הוגשה בקשה לרישיון עסק וטרם הוגשו מסמכים הדרושים לשם קידום הליך הרישוי."
 בדוח ביקורת נוסף מתאריך 17 במאי 2018 נכתב: "...נמצא כי הנך מנהל עסק שמהותו: מסעדה (סטיקייה) בתוך נגרר על גלגלים... במתחם תחנת הדלק ללא רישיון עסק כחוק."

- ג. בתאריך 5 במרץ 2018 כתב מנהל אגף רישוי עסקים לבעל העסק:
1. " המסעדה (נגרר המשמש להסעדה) פועלת ללא רישיון עסק כחוק.
 2. בביקורת שנערכה במקום על-ידי נציגי משרד העבודה והרווחה נמצא כי הנך עובד באש גלויה בסמוך לפתחי מילוי הדלק ולכן המקום מהווה סכנה מיידית לשלום הציבור.
 3. לאור זאת הוחלט לערוך לך שימוע לפני נקיטת הליכי אכיפה והוצאת צו סגירה מינהלי."
- ד. במכתב סיכום שימוע שנערך בתאריך 6 במרץ 2018 בהשתתפות מחזיק תיק רישוי עסקים דאז בעירייה, מנהל אגף רישוי עסקים והתובע העירוני נכתב בין היתר: " (5 הוחלט לסגור את המסעדה במקום ל-30 יום בצו סגירה מינהלי אלא אם כן נתקבל אישור שירותי הכבאות ומשרד העבודה ותוגש בעירייה בקשה לרישיון עסק כולל המסמכים הדרושים.
- (6 בעל העסק הודיע כי הוא סוגר בעצמו את העסק ופועל לקבל אישור יועץ בטיחות ואישור כבאות."
- בתאריך 7 במרץ 2018 הגיש בעל העסק בקשה לקבלת רישיון לפי סעיף 6.9א לצו רישוי עסקים העוסק ברוכלות מזון.
- להלן תשובתה של סגנית מנהל אגף רישוי עסקים לשאלה האם במועד הגשת הבקשה כאמור, נשאל בעל העסק בדבר היותו מטופל במינהל לשילוב חברתי, כפי שנדרש לפי סעיף 1 למסמך המדיניות העירונית: "
- (1) כבר בפנייתו הראשונה של [בעל העסק] לאגפינו הסברנו לו שמהות העסק אותו הוא מבקש לפתוח הינה 'רוכלות' מאחר ולדבריו העסק היה אמור להתנהל בתוך קרוון ממונע. במסגרת ההנחיות הבהרנו, כי עליו להציג מסמך המעיד על מצבו הכלכלי ועל הקשיים שלו, לרבות מסמך משירותי הרווחה (אני יודעת שהוא הגיש פניה אישית ל[מחזיק התיק] אודות מצב כלכלי, אם כי אני לא בטוחה שהוא העביר מכתב רשמי משירותי הרווחה).
 - (2) לאחר ש[בעל העסק] הגיש את כל המסמכים ופתח תיק עסק התברר כי הוא מעוניין למכור בשר, כלומר הרוכלות היא אינה רוכלות במתכונת הרגילה שאנחנו מכירים ושאליה מתייחסת מדיניות העירייה. מה גם, שלמשרד הבריאות אין תקנות ברורות בנושא הנזכר מעלה (תקנות לרוכלות מזון/פוד טראק). הרוכלות במתכונתה 'המסורתית', זו המפורטת במדיניות העירייה מתייחסת באמת לאנשים קשיי יום שהעירייה מנסה לסייע להם, אולם במקרים של 'פוד טראק' מדובר בשפים בעלי שם ויזמים אחרים אשר מנסים לקדם רוכלות בסגנון אחר וברמה אחרת...
 - (3) לגבי התייודות הרכב - מהדברים של בעל העסק הובן לנו כי הוא מתכוון לנוע מהמקום בסיום כל יום פעילות. לאחר שהבנו מתלונות כי הוא אינו מזיז את הרכב, העברנו את הנושא לבדיקת כל הגורמים המקצועיים בעירייה לרבות מינהל הנדסה, אגף נכסים והחברה לביטחון. פנינו לבעל העסק שוב בנושא והבהרנו לו כי עליו להזיז את הרכב בסוף כל יום והוא טען שמאחר שהוא פועל 24 שעות ביממה, [הוא] יוכל להזיז את הרכב ביום חמישי בלילה/שישי

בבוקר כאשר יסיים את הפעילות (הוא אינו עובד בימי שישי ושבת). אני מציעה לבדוק מול המחלקה המשפטית כיצד להתייחס לרוכלות אשר פועלת 24 שעות ביממה (מתי לדרוש ממנו להזיז את הרכב). היתר בנייה נדרש רק במקרה שבו המבנה הוא קבוע ואין בכוונתו להזיז אותו.

(4) לגבי מדיניות בנושא הרוכלות הנזכרת מעלה, כלומר פוד טראק, עתידה להתקיים ישיבה במשרד הבריאות בירושלים בתאריך 24 ביולי 2018 שאנחנו ניקח בה חלק ונתחיל לגבש המלצות לתקנות ברמה הארצית, לאחר שתגובש הנחיה ארצית נוכל לגבש מדיניות עירונית. כרגע כל הנושא הזה קצת מעורפל ולא ברור לכל אגפי רישוי עסקים בארץ."

ה. בתאריך 18 במרץ 2018 כתב מנהל אגף רישוי עסקים למפקח קרקעות ולמנהל אגף נכסים: "שלחתי לכם פרטים מלאים של בעל העסק עוד הבוקר. מדובר בנגרר נייד שאינו נוסע מהמקום בסוף היום אלא נשאר **קבוע**". [ההדגשה אינה במקור] יש להעיר כי ממכתב זה עולה כי בעל העסק מתנהל שלא באמצעות כלי רכב נייד ולכן הוא אינו עומד בדרישות שהוגדרו בצו ובחוק רישוי עסקים לנושא רוכלות. משכך, לדעת הביקורת, על מנהל אגף רישוי עסקים היה לעדכן את בעל העסק כי ייתכן שבקשתו תדחה הואיל והוא אינו עומד בקריטריונים שהוגדרו בצו רישוי עסקים, בחוק רישוי עסקים ובמדיניות העירונית.

תגובת מנהל אגף רישוי עסקים: "

1. בתאריך 5 במרץ 2018 נתקבל באגפנו מכתב ממשרד העבודה המודיע כי קיים 'מתקן' שעובד באש גלויה סמוך לפתחי מילוי הדלק... עוד באותו היום נשלח תברואן האזור לתחנת הדלק. נרשם דוח ביקורת לבעל העסק בגין הפעלת עסק ללא רישיון עם דרישה להפסקת הפעילות. יש לציין שזו הפעם הראשונה שנתקלנו בסוג עסק במתכונת זו. מדיניות העירייה בעניין רוכלות לא מתייחסת לפוד טראקים ולמשרד הבריאות אין, נכון להיום, תקנות כתובות לסוג עיסוק כזה.

2. למחרת (6 במרץ 2018) זומן בעל העסק לשימוע במשרדו של מחזיק תיק רישוי עסקים [דאז] וסוכם כי העסק ייסגר אלא אם כן יוגש אישור ממשרד העבודה ואישור יועץ בטיחות. יש לציין כי מטרת השימוע הייתה למנוע סכנה לשלום הציבור.

3. בתאריך 7 במרץ 2018 הוגשה על-ידי בעל העסק בקשה לרישיון לרוכלות מזון כולל מכתב בעניין מצבו הכלכלי שיועד למחזיק התיק. בהתייעצות שנערכה עם לשכת הבריאות רחובות הוחלט שפריט הרישוי **הקרום** ביותר לפעילות הנגרר הינו פריט של רוכלות מזון. בנוסף, הגיש בעל העסק אישור יועץ בטיחות המאשר כי הקרוון עומד בדרישות מרחקי הבטיחות.

4. באגפנו נתקבל מכתב נוסף ממשרד העבודה שבו נמסר כי בביקור שנערך בתחנת הדלק בתאריך 13 במרץ 2018 נמצא שהקרוון **הוזז** והוא נמצא בהתאם למרחקים שבתקנות אחסנת נפט.

5. בתאריך 8 במרץ 2018 שלחתי אימייל למנהל פיקוח על הבניה בו בקשתי לבדוק נחיצות הוצאת היתר בניה.

6. יש לציין שכל הנאמר מגובה במסמכים שהועברו לידי הביקורת. לסיכום אבקש לציין כדלקמן: עם קבלת המכתב ממשרד העבודה פעל אגף רישוי עסקים במהירות. באותו היום נמסר דוח ביקורת ובעל העסק זומן לשימוע במשרדו של מחזיק התיק [דאז]. למרות שאין בחוק הנחיות ברורות לגבי קרוון על גלגלים פעלנו מול בעל העסק והצלחנו להזיז את הקרוון מסמוך למכלי הדלק כך שהסכנה שלום הציבור הוסרה. הטענה כי היה צורך לעדכן את בעל העסק שבקשתו לרישיון תדחה בכל מקרה אינה נכונה מאחר והפעילות המבוצעת בפועל הינה רוכלות השונה מהרוכלות אותה אנו מכירים. לא ניתן לסרב אוטומטית לבקשה לרישיון בגלל שהנושא חדש או שאין כלל מדיניות עירונית וארצית להתמודד עם התופעה."

7. בתאריך 9 במאי 2018 כתב מנהל האגף לבעל הנכס: "הריני להודיעך כי בקשתך הועברה לנותני האישור, שאישורם הוא תנאי מוקדם למתן רישיון עסק. אחד מנותני האישור [משרד] איכות הסביבה... הודיענו כי אינו נותן את אישורו..."

1.4 אכיפה

בתאריך 18 במרץ 2018 מסרה רכזת רישוי עסקים לבעל העסק הודעה בדבר כוונת העירייה להגיש נגדו כתב אישום עקב ניהול עסק ללא רישיון. התובע העירוני מסר כי לפי נוהג עבודה של הלשכה המשפטית, רק לאחר 45 יום ממועד מסירת ההודעה לבעל העסק, שולחת רכזת רישוי עסקים למנהל יחידת תביעות בלשכה המשפטית, טופס על אודות כוונת העירייה להגיש כתב אישום. זאת, באמצעות שליחת דואר אלקטרוני הכולל את פרטי התיק, לרבות העתק למנהל אגף רישוי עסקים לצורך קבלת דיווח מעודכן בדבר סטטוס הליך הרישוי בתיק. לאחר איסוף כלל הנתונים, מכין מנהל יחידת תביעות תיק משפטי ומעבירו לתובע העירוני להמשך טיפול. יש לציין כי בעוד שטופס על אודות כוונת העירייה להגיש כתב אישום הועבר מרכזת רישוי עסקים למנהל יחידת תביעות בתאריך 9 במאי 2018 (לאחר כ-45 ימים ממסירתו לבעל הנכס), רק בתאריך 15 ביולי 2018 הועבר סטטוס הליך הרישוי בתיק למנהל יחידת תביעות. וזאת, רק לאחר פניית הביקורת למנהל אגף רישוי עסקים.

תגובת תובע עירוני:

"יש לציין כי 45 הימים נגזרו מהנחיות פרקליט המדינה הקובעות כי יש לתת לבעל עסק 30 ימים למסור תגובתו לכוונה להגיש נגדו כתב אישום."

החלטת התביעה העירונית להוסיף 15 ימים למסירת תגובה נועדה למנוע טענות בדבר עיכובים בקבלת מסמכים, כגון, בדואר ישראל.

לשאלה מדוע מידע על אודות סטטוס התיק הועבר למנהל יחידת תביעות בלשכה המשפטית רק כחודשיים לאחר העברת הנתונים מרכזת רישוי עסקים ולא קודם לכן, מסר מנהל אגף רישוי עסקים בתאריך 15 ביולי 2018: "בשנה האחרונה הועברה האכיפה של עסקים הפועלים ללא רישיון לידי החברה לביטחון וסדר ציבורי. מצב זה הצריך התארגנות מחודשת הן מבחינת הליכי העבודה באגף רישוי עסקים והן

מבחינת שינויים מתבקשים במערכת המחשוב. הועברו על ידי החברה לביטחון לאגף המשפטי כ-300 הודעות לכתב אישום ובמקביל, לאחר ביצוע שינויים בהליכי העבודה ובמערכת התפעולית, הועברו על ידנו לאגף המשפטי כל הטפסים לגבי מצב הליך הרישוי. טבעי הדבר שבשלב הפיילוט היו עיכובים בהעברת הטפסים והמידע."

1.5 הליך רישוי

בתאריך 20 במרץ 2018 שלחה סגנית מנהל אגף רישוי עסקים מכתב לבעל הנכס, לפיו: "1) מבדיקת תוכנית העסק עולה כי טרם הגשת תוכניות עסק מתוקנות למיקום החדש של הנגרר.

2) לשם קידום הליך הרישוי (העברת התוכניות לבדיקה ואישור של תברואן האזור ומשרד הבריאות) אבקשך להעביר בהקדם תוכניות מתוקנות הכוללות גם את התכנון הפנימי של הנגרר וגם של מיקומו בתחנת הדלק.

3) לדיעתך, במידה שלא יועברו התוכניות בקשתך לא תיבדק. במכתבים נוספים כתבה סגנית מנהל אגף רישוי עסקים לבעל הנכס:

- 27 במרץ 2018:

"1) באגפנו התקבלו תוכניות העסק לרבות אישור יועץ בטיחות ואישור משרד העבודה.

2) הבקשה תבחן על-ידי הגורמים הקבועים בחוק."

- 24 באפריל 2018:

"קיבלנו את תוכנית העסק לרבות פרשה טכנית אשר הגשת באגפינו. בטרם נעבירם לבדיקת תברואן האזור אבקשך להגיש בקשה לחוות דעת מקדמית של משרד הבריאות על מנת שנקבל את דרישותיהם המפורטות או אישורם למהות אשר בקשת."

כאמור, המכתבים כוללים הנחיות לצורך קידום הליך הרישוי וקבלת רישיון עסק. כיוצא בזאת, עורך דינו של בעל העסק (להלן - **בא כוחו**) טען בדיון שנערך בתאריך 29 במאי 2018 בבית משפט השלום בסוגיית ביטול צו מינהלי להפסקת שימוש, כי: "הבקשה לרישיון הרוכלות מטופלת מול אגף רישוי עסקים, והוגשו אישורים כפי שהתבקש (ועל כן לא הוצא צו סגירה מנהלי לעסקו)", וכן נטען בדיון שנערך בתאריך 18 ביולי 2018 בבית משפט מחוזי בסוגיית בעלות המקרקעין עליו הוצב הקרוון: "...אם אני קיבלתי אישורים מהעירייה שאומרים לי לפתוח, לתקן, דרישות של כיבוי אש, אישור משרד הבריאות... באישור של העירייה אני שמתי את הקרוון."

הליך הרישוי התנהל באגף כפי שנדרש, עם זאת, לביקורת לא הוצג תיעוד למכתב שנשלח לבעל הנכס בו רשום כי תנאי לקבלת רישיון עסק לרוכלות הוא קבלת שירותים ממינהל לשילוב חברתי או אישור של ראש העירייה.

בתאריך 31 ביולי 2018 הגיש בא כוחו של בעל העסק לבית משפט השלום כתב ערעור על החלטת הממונה מכוח חוק מקרקעי ציבור (פינוי קרקע) תשמ"א-1981 ובקשה למתן צו מניעה עד למתן החלטה בערעור. בכתב הערעור צוין בין היתר: "...זמן לא רב לאחר שליחת הודעת הפינוי, המערער קיבל בתאריך 27 במרץ 2018 ובתאריך 24 באפריל 2018 הודעות מהמשיבה בדבר הליך רישוי העסק שבבעלותו אשר מקודם

אצל המשיבה... המערער יטען כי הוא קיבל הסכמה עקרונית מטעם נציגיה המוסכמים של העירייה. וכי הוא לא היה [שוכר] את הרכב ומכניס עצמו להוצאות כספיות גבוהות בהקמת עסק אם לא היה מקבל מלכתחילה הסכמה עקרונית להציבו על אותם המקרקעין העירוניים... המשיבה נתנה את הסכמתה במעמד השימוע [6 במרץ 2018]... כאשר המשיבה נוהגת באופן בו ידה האחת נתנה לו לגיטימציה לפתוח עסק רוכלות..."

מנהל אגף רישוי עסקים מסר: "הטענות של בעל העסק ידועות ולא חדשות. כמו כל בעל עסק, זכותו להגיש בקשה באגפנו ואנו חייבים לקבל את הבקשה ולטפל מול הגורמים המאשרים בחוק. אנחנו לא הגורם המאשר אלא הגורם שמרכז את הטיפול. אני בקשר עם עורכי הדין והכל יתברר בבית המשפט."

תגובת מנהל אגף רישוי עסקים:

"בעל העסק מעולם לא קיבל הסכמה עקרונית לפתיחת עסקו משום גורם בעירייה וגם לא במהלך השימוע שנערך לו. הוא בחר קודם לפתוח את העסק ורק לאחר מכן לנסות לטפל בהסדרת המצב.

יש לציין כי בחוק רישוי עסקים אין התייחסות לסוג פעילות של 'פוד טראק'. בצו רישוי עסקים אין פריט נפרד למשאיות אוכל או לקרוון נגרר על גלגלים ובמשרד הבריאות מתייחסים לפוד טראק על-פי התנאים לרוכלות מזון. ברמה העירונית הפוד טראק שייך לקטגוריה של רוכלות למרות שהוא לא מתאים באופיו למדיניות הרוכלות הקיימת. במשרד הבריאות מודעים לכך שאין תקנות המסדירות מכירת מזון מבושל מרכב נייד או נייד ולכן הוקם צוות (שאני חבר בו) שתפקידו להמליץ עד סוף השנה על הרגולציה הנדרשת להסדרת התחום."

2. אגף נכסים

2.1 רקע

א. לפי תמונה שצילם בתאריך 5 במרץ 2018 תברואן, הקרוון הוקם על חלקת דשא בבעלות עירונית שחצצה בין שטח פעילות תחנת דלק לחניות ציבוריות.

ב. בתאריך 13 במרץ 2018 בדוח מביקורת חוזרת שערך תברואן נכתב: "בבדיקה שערכתי במקום הוברר לי כי המזנון [הקרוון] הוזז לאחור וכעת הוא נמצא בהתאם למרחקים שבתקנות אחסנת נפט. ולכן אין לי התנגדות למיקומו החדש של המזנון [קרוון]..." [ההדגשה במקור]

מתמונה שצילם בתאריך 18 במרץ 2018 מפקח קרקעות, עולה כי הקרוון הועבר לשטח חניות ציבוריות.

ג. בתאריך 18 במרץ 2018 כשנדע למנהל אגף רישוי עסקים כי בעל העסק שינה את מיקום הקרוון (הורד מהדשא ומוקם על חניות ציבוריות), הוא פנה למנהל מערך הנכסים בנוגע לסוגיית הבעלות של הקרקע עליה הועמד הקרוון: "...באמצע חודש מרץ הגיע מכתב ממשרד הכלכלה בו נכתב שהקרוון הועבר למיקום אחר. שלחתי לשטח תברואן שצילם את המיקום החדש ולאחר מכן פניתי ל[מנהל מערך נכסים] לברר האם מדובר בשטח ציבורי."

מנהל מערך נכסים השיב וצירף תשריט: "השטח המסומן באיקס כחול [מיקום הקרוון] בייעוד דרך... הנו בבעלות מלאה של העירייה. הוא אינו יכול לעמוד שם."



במועד ביצוע הביקורות (בתאריכים 5 במרץ 2018 ובתאריך 13 במרץ 2018), מוקם הקרוון בשטח ציבורי שבבעלות העירייה. מנהל אגף רישוי עסקים השיב לשאלת הביקורת מדוע לא העביר לאגף נכסים את המידע בדבר הצבת הקרוון לראשונה על המדשאה בתחנת הדלק, כי הוא לא ידע שמדובר בשטח ציבורי/עירוני. זאת ועוד, לדבריו, זו הפעם הראשונה שמופעל עסק ללא אישור מקרוון, ומחוסר ידיעה, לא נערכה בדיקה בדבר זהות בעלי הקרקע ובאותה עת הניחו כי טענת מפעיל הקרוון כי מדובר בקרקע פרטית (של תחנת דלק), נכונה. יש להדגיש כי השימוע שנערך לבעל העסק נבע מרצון למנוע סכנה (קירבה לפתחי מילוי דלק) והתברואן לא ידע באותה עת, שמדובר בקרקע ציבורית.

תגובת מנהל אגף רישוי עסקים:

"הקרוון במיקומו הוצב על הדשא בתחומי תחנת הדלק. מסתבר בדיעבד (גם על פי דברי מנהל אגף הנכסים) כי הדשא נמצא בחלקו בשטח פרטי ובחלקו בשטח הציבורי. לכן התברואן שביקר במקום ובעלי תפקידים אחרים יצאו מתוך הנחה כי הקרוון מוצב בתחומי תחנת הדלק בשטח פרטי. לאחר השימוע שנערך לבעל העסק הוזז הקרוון למרחק גדול יותר ממכלי הדלק והוצב בחניה. פניתי לאגף נכסים ונמסר לי כי הקרוון במיקומו המעודכן מוצב בשטח בבעלות מלאה של העירייה. באותו יום פניתי לאגף הנכסים, פיקוח על הבנייה והחברה לביטחון שיפעלו כנגד בעלי הקרוון וכך אכן היה." [ההדגשה במקור]

2.2 בעלים

א. בתאריך 18 במרץ 2018 כתב מנהל אגף רישוי עסקים למנהל אגף נכסים ולמפקח קרקעות: "...אבקש לבצע אכיפה כנגד בעלי הקרוון שהוצב בחנייה בשטח עירוני צמוד לתחנת דלק..."

באותו יום כתב מפקח קרקעות למנהל אגף נכסים ולמנהל אגף רישוי עסקים: "...הייתי בביקור בתחנת הדלק... במקום ראיתי את [עובד במינהל איכות הסביבה] שאלתי אם הנגרות שלו והוא ענה שלא. הפנה אותי לבחור בשם א. לקחתי תעודת זהות ורשמתי את הפרטים... לטענתו מותר לו להיות בחנייה שזה נגרר והוא מבקש רישיון רוכלות ושהחברה לביטחון הייתה שם ורשמה התראה לניהול עסק ללא רישיון עסק. מישהו צריך ליעץ מה עושים במקרה כזה שזה

נגרר על גלגלים ונייד. יש לנגררת טסט והיא תופסת מספר חניות... הוא מחנה לרוחב."

ב. נמצא כי הקרוון נרכש בתחילת חודש פברואר 2018 - כחודש לפני פתיחת העסק. נוסף על כך, לפי הסכם שכירות מתאריך 1 במרץ 2018 שהועבר לביקורת, הבעלים של הקרוון הוא בנו של עובד מינהל איכות הסביבה.

ג. בסעיף 2 לנוהל עירוני בנושא "מתן עדות על-ידי עובד עירייה בבית משפט או בבית דין"⁶ נקבע:

"2. על המקבל זימון להעיד, להודיע על היותו מזומן, סמוך לקבלת הזימון, למנהל הישיר ולהציג בפניו את הזימון שקיבל."

מפרוטוקול דיון שנערך בתאריך 29 במרץ 2018 בבית משפט בנושא בקשה למתן צו מניעה זמני, עולה כי העובד הנ"ל זומן כעד מטעמו של בעל העסק והוא אף העיד כי סייע לבעל העסק להציב את הקרוון מבעוד מועד במתחם תחנת הדלק, על הדשא:

"ש. איך הוצב המבנה?

ת. זה נגרר. אני עזרתי למבקש להציב אותו. הוא חבר שלי.

ש. יש ביניכם היכרות?

ת. אני חבר שלו... אני לא חושב שזה דבר פסול לעזור."

מנהלו של העובד הנ"ל מסר כי זה האחרון לא דיווח לו על קבלת זימון להעיד בבית משפט כנגד העירייה ו/או על העדות שמסר בפועל.

לשאלה בנוגע למתן עדות של עובד עירייה, מטעם מי שהעירייה מנהלת נגד הליכים משפטיים, מסר יועץ משפטי ממונה תחום בכיר דיני עבודה ומשמעת: "סעיף 9 לחוק הרשויות המקומיות משמעת מונה למעשה את עבירות המשמעת. שתיים מבין אותן עבירות הן:

(3) התנהגות העלולה לפגוע בתדמיתה או בשמה הטוב של הרשות המקומית או התנהגות התנהגות בלתי הוגנת במילוי תפקידו או בקשר אחר;

(4) התנהגות התנהגות בלתי הוגנת במילוי תפקידו או בקשר אחר; עבירות אלו הינן כרקמה פתוחה אליהן ניתן לשייך התנהגות או מעשים רבים. הגם שמתן עדות בבית המשפט כנגד מעסיק שלעצמה אינה התנהגות שאינה הולמת או אינה הוגנת, ועובדים רשאים להעיד כנגד מקום עבודתם, לדוגמא: עובד שמעיד כנגד העירייה על ביצוע מעשה או מחדל המקים לגורם שלישי סעד. יחד עם האמור, יש לברר האם העובד המעיד עשה שימוש במידע פנים, האם הודיע למנהלו על יציאתו בזמן העבודה (על אף שחתם יציאה, ככל שחתם) לצורך מתן עדות, האם פנה ללשכה המשפטית והודיע לה כי עתיד הוא להעיד כנגד העירייה ועוד שאלות אשר מצביעות על הגינות אותה היינו מצפים למצוא בעובד ציבור. ככל ומתקיימת חריגה במישור האמור, ניתן לבחון לעומקם של דברים האם יש מקום להגשת תובענה משמעתית."

⁶ עדכון אחרון בינואר 1986

לדעת הביקורת, על הלשכה המשפטית לבחון האם יש לזמן לבירור עובד עירייה המסייע לגורם חיצוני לבצע פעולות בניגוד להנחיות החוק והעירייה (לנהל עסק שאינו עומד בדרישות החוק ומדיניות עירונית, המוצב על שטח עירוני ללא היתר ושהעירייה מנהלת הליכים לפנויו עקב כך).

תגובת ראש מינהל איכות הסביבה: "

- העובד לא מסר העתק מהזימון לידיעתו...
- העובד פעל באופן פרטי ולא במסגרת עבודתו או מתוקף תפקידו בעירייה.
- כל פעילות או נקיטת אמצעים תעשה מול העובד ישירות ולא דרך המינהל."

2.3 ניסיון פינוי ראשון

א. בתאריך 19 במרץ 2018 כתב יועץ משפטי חיצוני למנהל אגף נכסים: "בהתאם למידע שהגיע מאגף רישוי עסקים לפיו עולה כי מבחינת המועדים לסעיף 18(ב) לחוק המקרקעין, תשכ"ט-1969, המדובר ב'פלישה טרייה' מפקח קרקעות הגיש כאמור תלונה במשטרה... ויש לנסות לפעול במסגרת עשיית דין עצמי. כרגע יש למסור לפולש את המכתב המצ"ב ולנסות לפעול מול המשטרה למתן סיוע בפינוי. אין כל בטוחה כי המשטרה אכן תפעל (על אף שבהתאם לפסיקה חלה עליה החובה לסייע), לפינוי עגלת הנגרר ובחלוף 48 השעות שניתנו לפולש לפנות (כפי שרשום במכתב) ניתן פשוט לגרור את עגלת הנגרר משם וככל שהדבר יהיה כרוך בעלויות (שינוע, אחסנה וכדומה) נשית זאת על הפולש. ככל שיחלפו המועדים ולא תפונה הפלישה במסגרת 30 הימים. נאלץ לפעול בהתאם לצו סילוק פולשים בהתאם לחוק מקרקעי ציבור (פינוי קרקע) תשמ"א-1981."

באותו היום מסר מפקח קרקעות לבעל העסק מכתב דרישה לפינוי, סילוק יד והתראה טרם נקיטת הליכים משפטיים שכתב יועץ משפטי חיצוני.

בתאריך 22 במרץ 2018 הגיב עורך דין מטעמו של בעל העסק:

"1) בתחילתו של חודש פברואר לשנת 2018, הציב מרשנו על מקרקעין... ויכול שלא במקרקעי ציבור, מבנה נייד המשמש לרוכלות לממכר מזון... (4) יובהר, לאור העובדה שחלפו למעלה מ-30 ימים מהמועד בו הוצב לראשונה המבנה הנייד על-ידי מרשנו... הנכם מתבקשים בזאת להימנע מנקיטת פעולות אכיפה ו/או סילוק, כעולה ממכתבכם, שכן לא מתקיימים התנאים הקבועים בסעיף 7 לחוק מקרקעי ציבור (פינוי קרקע), תשמ"א-1981."

ב. בתאריך 22 במרץ 2018 כתב מפקח קרקעות למנהל אגף נכסים: "הערב בשעה 18:00 התכנסנו... וכן משאית פינוי... הגענו לתחנת דלק פניתי לעובד במקום ובקשתי ממנו לסגור... הוא הציג בפניי צו [מניעה זמני]... אחרי שכולם הלכו שאלתי את [בעל העסק] איך הצלחת להוציא צו מניעה⁷ והוא ענה, הגשתי בקשה לרישיון עסק ועל סמך זה קבלתי. השופט שאל איך קיבלו ממנו בקשה לרישיון עסק. את בקשת רישיון העסק הוא הגיש כשהוא היה בתוך תחנת דלק לא על

⁷ ניתן בתאריך 22 במרץ 2018 בבית משפט השלום בראשון לציון.

שטח ציבורי. לסיום אם [מנהל אגף סיור ושיטור עירוני בחברה לביטחון] לא היה מתעכב אתמול ולא היה נותן לו זמן היום כל זה לא היה קורה".

לשאלה מדוע הליך הפינוי האמור התעכב ולבסוף לא מומש, מסר מנהל אגף סיור ושיטור: "אני הגעתי למקום כפי שביקש מפקח הנכסים. במידה ולא היה מדובר בעסק פעיל המחובר לתשתיות של מים, חשמל, גז וצנרת שחוברה לאדמה היה ניתן לפנות אותו. הגרירה של הרכב זה החלק הקל. גם המשטרה לא הייתה מגיעה לסייע כי הם דורשים מאתנו התראה של 21 יום לפחות ואישור של יועץ משפטי של המחוז/המרחב. [מפקח קרקעות] אמר לי שצריך לפנות כאן ועכשיו. אבל אין לי סמכות לנתק תשתיות, אני לא איש של חשמל וגו יש בשביל זה תורנים של העירייה. אני אמרתי [למפקח קרקעות] שעליו לפנות לתורנים של אגף החשמל בעירייה ול[תאגיד המים] בכדי שהם יגיעו ויטפלו בתשתיות אליהן הקרוון התחבר. מה שיכולתי לעשות במסגרת הסמכויות עשיתי, הוא קיבל דוחות חנייה."

בנושא כאמור מסר מפקח קרקעות: "[מנהל אגף סיור ושיטור] הגיע בבוקר ו[בעל העסק] הבטיח לו שהוא יתפנה עד השעה שתיים בצהריים. אני הגעתי למקום בשתיים וראיתי שהוא אינו מתכוון להתקפל ולהתפנות. בשלב הזה עוד לא היה לו צו [לבעל העסק]. חזרתי למשרד והודעתי [למנהל אגף נכסים] שיפנה [לאחראי הריסות] מאגף הטכני במינהל שיפור פני העיר שיזמין קבלן פינוי/הריסות כי הוא אחראי על הריסות בעירייה. במקביל פתחתי קריאה במוקד⁸ בבקשה לתורן חשמל ולתורן מתאגיד [המים]. קבלן פינוי הגיע בשעה שש. בזמן הזה לבעל העסק היה זמן לרוץ לבית המשפט ולהוציא צו מניעה."

לשאלה מדוע הרוכלים בעיר, למעט בעל העסק, קיבלו קנסות לפי סעיף 114 (עונשין) לחוק העזר, מסרה רכזת רישוי עסקים בחברה לביטחון: "הוא אינו רוכל [בעל העסק]. הוא פתח מסעדה. אני מטפלת בבעלי עסקים שפועלים ללא רישיון ולכן הוא שפועל ללא רישיון קיבל לפי חוק רישוי עסקים הודעה בדבר הכוונה להגיש נגדו כתב אישום."

כאמור, אף שבעל העסק הגיש בקשה לרישיון עסק בסיווג של רוכל לפי צו רישוי עסקים וחוק רישוי עסקים, רכזת רישוי עסקים לא קנסה אותו לפי סעיף 114 (עונשין) לחוק העזר.

ג. עובר לדיון מתאריך 29 במרץ 2018 בנושא "תגובת העירייה למתן צו מניעה זמני למבקש", החתים יועץ משפטי חיצוני את התברואן אשר שימש כעד מטעם העירייה, על תצהיר שבו זה האחרון מסר: "תחילה הציב המבקש את הנגרות בשטח פרטי הצמוד למכליות דלק [על שטח המדשאה]. בד בבד, פנה המבקש לאגף רישוי עסקים כדי לקבל רישיון מתאים לפעילותו." [ההדגשה אינה במקור]

מאחר ששטח הדשא הוא שטח ציבורי, שאלה הביקורת את התברואן מדוע מסר כי הקרוון הוצב לראשונה בשטח פרטי והאם התבסס על תשריט ו/או תוכנית

⁸ פניות מתאריך 22 במרץ 2018.

כלשהי. תשובתו הייתה: "הריני להסב את תשומת ליבך כי בסעיף 3 בתצהיר, הקביעה שנקבעה כי הנגרר הוצב בשטח פרטי נקבעה על-ידי עורך דין מטעם אגף הנכסים. עורך דין זה הוא שחיבר את התצהיר. לאחר מכן נקראתי אל אגף הנכסים בבהילות על מנת לחתום על התצהיר (לפני כן, נתבקשתי לחתום על תצהיר אחר, עליו סירבתי לחתום, ולאחר מכן תוקן)".

לשאלה באם התצהיר האמור הועבר למנהל אגף רישוי עסקים בכדי שזה האחרון יאשרו מסר מנהל אגף רישוי עסקים: "הוא [תברואן] אומר שהוא הראה לי את התצהיר. אני לא זוכר".

הביקורת סבורה כי על מנהל אגף רישוי עסקים והתברואן היה לבדוק את נכונות המידע שבתצהיר מאחר שהוא כלל מידע שגוי עליו ביסס יועץ משפטי חיצוני את טענתו כי מדובר על פלישה טרייה⁹. בשיחה שקיימה הביקורת עם יועץ משפטי חיצוני, זה האחרון בחר שלא להגיב לטיוטת הדוח.

תגובת מנהל אגף רישוי עסקים:

"אגף נכסים הינו הגורם המקצועי היכול לבדוק ולקבוע האם שטח מסוים הינו פרטי או ציבורי. תברואן האזור מעולם לא טען שהדשא עליו הוצב הקרוון בתחילה הינו שטח ציבורי או פרטי, היות ואין באפשרותו לדעת פרמטרים אלו. לדבריו, הוא הסתמך על התצהיר שהוכן מראש על ידי הגורם המקצועי באגף נכסים והנושא של יעוד השטח עלה רק כאשר הוזז הקרוון לחנייה".

תגובת מנהל אגף סיור ושיטור בחברה לביטחון:

"בעל הקרוון הגיש בקשה לקבלת רישיון עסק. בעבודה שלנו מול אגף רישוי עסקים כשמישהו מגיש בקשה לרישיון אנחנו לא מבצעים אכיפה כנגדו 30 ימים על מנת לאפשר לרישוי עסקים להמציא ו/או להתנגד לבקשה. מקבל ההתראה יכול לבצע את דרישות ההתראה ו/או למצוא דרך לבטלה ו/או לדחותה באמצעות צו מניעה או כל דרך חוקית אחרת. לגבי מימוש הפינוי, אני הגעתי למקום והיו לי בהמתנה שתי ניידות. הקרוון היה מחובר לתשתיות של מים, חשמל, גז וצנרת שחוברו לאדמה. לנו, אנשי הפיקוח אין סמכות ובטח לא ידע מקצועי בפנינו וניתוק מקצועי של תשתיות (אם הקרוון לא היה מחובר לתשתיות הנזכר מעלה היינו גוררים את הקרוון). אמרתי למפקח קרקעות שיזעיק עובדים תורנים משיפור פני העיר לניתוק החשמל וניתוק התשתיות. הוא אמר לי 'אני מהנדס אני מנתק' אמרתי לו שיש לך קשור לנושא התשתיות. אני אגרור ואפנה את הקרוון אחרי שהוא ינותק מהתשתיות. לדעתי הטיפול של פיקוח על הבנייה היה כושל בכל האירוע והם מנסים 'להלביש את התיק על מישהו אחר'".

⁹ סעיף 18(ב) לחוק המקרקעין, תשכ"ט-1969: "תפס אדם את המקרקעין שלא כדין רשאי המחזיק בהם כדין, תוך 30 ימים מיום התפיסה, להשתמש בכוח במידה סבירה כדי להוציא מהם."

2.4 הליכים משפטיים

א. יועץ משפטי חיצוני שהתבסס על התצהיר הנזכר מעלה מסר כי במהלך דיון שנערך בתאריך 29 למרץ 2018 בבית המשפט, הצביע תברואן על מיקומו המקורי של הקרוון בתשריט מדידה הנזכר מעלה ולכן קבע השופט כי אין מדובר בפלישה טרייה. בדיון שנערך בתאריך 27 במאי 2018 נתקבלה החלטה כדלקמן: "ניתן בזאת סעד הצהרתי לפיו הנתבעת [העירייה] אינה רשאית לפנות את התובע [בעל העסק] מהמקרקעין... לפי סעיף 18(ב) לחוק המקרקעין. בנסיבות העניין תישא הנתבעת בהוצאות התובע על הצד הנמוך בסך כולל של 2,500 ש"ח. זכות ערעור לבית המשפט המחוזי תוך 45 יום."

ב. בתאריך 27 ביוני 2018 נערך שימוע לבעל העסק בלשכת ראש העירייה. בתאריך 8 ביולי 2018 כתבו ראש העירייה והיועצת המשפטית לעירייה לבעל הנכס: "3. במהלך השימוע אמרת כי בכוונתך לפנות את המקרקעין בתוך 14 ימים תוך הודאה מפורשת בטענות העירייה."

4. בנסיבות אלו, וכדי למנוע מצב של אי-פינוי המקרקעין, ניתן בזאת צו בהתאם להוראות סעיף 4 לחוק מקרקעי ציבור (פינוי קרקע), תשמ"א-1981."

בתאריך 8 ביולי 2018 חתמה היועצת המשפטית לעירייה על צו לסילוק יד ולפינוי מקרקעי ציבור לפי חוק מקרקעי ציבור (פינוי קרקע), התשמ"א-1981 שנמסר לבעל העסק בתאריך 12 ביולי 2018.

בסעיף 2 לצו סילוק זה צוין: "אנו דורשים ממך לסלק ידך מהמקרקעין ולפנות את המקרקעין, לרבות פינוי כל מה שנבנה עליהם שלא כדיון... בתוך 30 ימים מהיום שנמסר לך צו זה...". [ההדגשה במקור] יועץ משפטי חיצוני מסר לביקורת כי על בעל העסק לפנות את המקרקעין לכל המאוחר בתאריך 7 באוגוסט 2018.

3. חיוב בארנונה

להלן פירוט תעריפים בגין נכסים שאינם למגורים כפי שהוגדר בצו ארנונה ושעל פיהם בעל העסק חויב בארנונה:
"2.1 משרדים מסחר ושירותים:

א. ...

ב. חנויות, מינימרקטים, אולמות תצוגה, בתי מרקחת, חנויות מפעל, מחסן המשמש למכירה, סוכנויות למשקאות, מפעל הפיס, כולל סככות, גלריות וכל מקום מקורה אחר המשמש אותם...

ד. ...

משרדים מסחר ושירותים באזור א' ובאזור ד' ומסחר, שירותים ואחרים באזור ג'

עד 150 מ"ר - לכל מ"ר 271.19 ש"ח.

2.24 'קרקע תפוסה' שלא נקבע לה תעריף אחר בצו בכל האזורים למעט אזורים ג' ו-ד' לכל מ"ר 20.40". [ההדגשה במקור]

א. נמצא כי חיוב בעל העסק בארנונה בוצע בגין שלושה סעיפי חיוב בהתאם להגדרתם בצו ארנונה: משרדים מסחר ושירותים, שלוש חניות שעליהן הועמד הקרוון ובגין רחבת הסועדים הצמודה לבית העסק. תקופת החיוב היא שבעה חודשים (10 בפברואר 2018 עד 8 בספטמבר 2018), בסכום מצטבר בסך 16,097 ש"ח.

ב. סגנית מנהלת יחידת שומה מסרה שנכון לאוקטובר 2018, בעל העסק טרם שילם את חובו כלפי העירייה.

תגובת מנהלת מחלקת שומה, עסקים וסגנית מנהלת אגף שומה:

"בעקבות הזאת קרוון ממכר בוצעה מדידה על-ידי חברת מדידות מוסמכת... ונמצא כי קרקע של 45 מ"ר אינה קיימת יותר ולכן הופסקו החיובים מ-3 בספטמבר 2018. קרקע תפוסה זו חויבה מתאריך 10 בפברואר 2018 ועד היום לא בוצע תשלום כלשהו. חיוב קרוון הבשר תוקן בעקבות המדידה מ-45 מ"ר ל-9.4 מ"ר מתאריך 8 באוקטובר 2018 לא בוצע תשלום עבור הקרוון בסיווג מסעדה. חיוב רחבת הסועדים תוקן בעקבות המדידה מ-54 מ"ר ל-34.64 מ"ר מתאריך 8 באוקטובר 2018 לא בוצע תשלום עבור הרחבה בסיווג קרקע תפוסה."

4. פיקוח על הבנייה

4.1 רקע

בסעיף 145 לחוק התכנון והבנייה תשכ"ה-1965 (להלן - חוק התכנון והבנייה) נקבע כי פעולות במקרקעין יתבצעו לאחר מתן היתר על-ידי הוועדה המקומית לתכנון ובנייה. ההיתר שנתנה הוועדה המקומית הוא על-פי הקביעות שהוגדרו ואושרו בתוכנית בניין עיר המסדירה את השימוש במקרקעין:

"א) לא יעשה אדם אחד מאלה ולא יתחיל לעשותו אלא לאחר שנתנה לו רשות הרישוי

המקומית היתר לכך ולא יעשה אותו אלא בהתאם לתנאי ההיתר:

(1) התווייתה של דרך, סלילתה וסגירתה...;

(3) כל עבודה אחרת בקרקע... וכל שימוש בהם שנקבעו בתקנות כעבודה או כשימוש

הטעונים היתר כדי להבטיח ביצוע כל תכנית."

לפי מידע שהועבר מאגף מידע תכנוני במינהל הנדסה, הייעוד של החלקה שבתחומה הוצב הקרוון הוא תחום הדרך, משמע - מדובר בנתיב/מעבר/כביש סלול לתנועת בני אדם או כלי רכב והחלקה אינה מיועדת למסחר או למסעדות. נוסף על כך, לדברי מנהל אגף רישוי ופיקוח על הבנייה, ייעוד המקרקעין בחלקות הסמוכות הוא תחנת תדלוק, תעשייה ואחסנה. זאת ועוד, רפרנטית באגף מידע תכנוני מסרה: "בגוש זה ישנן זכויות למסחר אבל הן ככל הנראה נוצלו."

המשמעות היא שהצבת הקרוון הייתה בניגוד לתוכנית בניין עיר, וכאמור, הזכויות למסחר שניתנו בתוכנית בניין עיר מומשו במלואן.

4.2 בתאריך 8 במרץ 2018 כתב מנהל אגף רישוי עסקים למנהל מחלקת פיקוח: "מצורפות תמונות של הנגרר על גלגלים המשמש להסעדה בתוך תחנת הדלק... אבקש את בדיקתך האם יש צורך בהיתר בנייה."

מנהל מחלקת פיקוח מסר: "...נגשתי [למנהל אגף רישוי עסקים] ועדכנתי אותו בעל-פה, בכך שמדובר בכלי רכב עם רישיון ולכן אין צורך בהיתר בנייה או באכיפה לפי חוק תכנון ובנייה."

4.3 לשאלה למי שייכים השמשיות ושולחנות פיקוח מעץ המשמשים את לקוחות העסק שהוצבו בשטח הדשא הציבורי והאם הוצבו לפי החוק, השיב מנהל אגף רישוי ופיקוח על הבנייה ב-31 ביולי 2018: "לאור בחינת תצלומי אוויר עולה כי השולחנות והספסלים היו שם לפני הצבת הקרוון. השמשיות הן כנראה של הקרוון... [מנהל מחלקת פיקוח] התבקש לפנות לנציגי [עסק אחר הפועל במתחם] ולהורות להם לפנות את השולחנות והספסלים מהשטח הציבורי."

בתאריך 9 באוגוסט 2018 השיב מנהל מחלקת פיקוח לשאלה מדוע השמשיות והשולחנות טרם פונו: "מדובר בריהוט, שככל הנראה היה במקום עוד בטרם הצבת הקרוון. מחלקת פיקוח על הבנייה אינה מטפלת בריהוט זה לא באחריותנו. יש לפנות לרישוי עסקים או לנכסים."

נכון למועד הפצת טיוטת הממצאים, טרם פונו השולחנות והשמשיות שהוצבו בשטח הדשא העירוני, אף שמדובר בשטח עירוני ומנהל אגף רישוי ופיקוח על הבנייה אף הנחה את מנהל מחלקת פיקוח לאתר את הבעלים ולפנותם מהמקום.

4.4 צו הפסקת שימוש

א. בתאריך 17 באפריל 2018 כתבה תובעת עירונית למנהל מחלקת פיקוח: "...ישנו מבנה יביל שהוצב בתחנת הדלק... ומשמש למכירת מזון. הקרוון הוצב על שטח ציבורי פתוח. אבקש לבחון האם ניתן להוציא צו הפסקת שימוש."

בתאריך 24 באפריל 2018 השיב מנהל מחלקת פיקוח: "מבדיקת המפקח לא מדובר על מבנה אלא על כלי רכב. אין אפשרות לטפל בנושא לפי חוק תכנון ובנייה".

ב. בתאריך 2 במאי 2018 נמסר לבעל העסק צו הפסקת שימוש (בניגוד לתוכנית בניין עיר) שנכנס לתוקף בתאריך 6 במאי 2018, בהתאם לסעיף 116 לחוק התכנון והבנייה לפיו: "...הואיל ויש יסוד סביר להניח כי מתבצעת עבודה אסורה, הנני מצווה על הפסקת השימוש האסור 15 ימים מהיום. תיאור השימוש האסור: הצבת נגרות (כלי רכב בעל לוחיות זיהוי, רישיון רכב בתוקף) שחונה על מקומות חנייה ציבורית ומשמשת כקיוסק (מסעדה) על פי תוכנית בניין עיר... המקום מוגדר כדרך". הצו ניתן למימוש החל מתאריך 21 במאי 2018.

ג. בתאריך 22 במאי 2018 הגיש בא כוחו של בעל העסק לבית משפט השלום בקשה לביטול צו הפסקת שימוש. בתאריך 7 ביוני 2018 קבע בית המשפט: "דין בקשת המבקש לביטול צו מינהלי להפסקת שימוש - להידחות".

באותו יום כתבה תובעת עירונית למנהל מחלקת פיקוח ולמפקח בנייה אזורי: "ראו החלטת בית המשפט שניתנה היום, הדוחה את בקשתו של [בעל העסק] לביטול הצו המנהלי... אבקשכם לפעול לאתר להפסקת השימוש, בטרם יוגש ערעור."

מנהל מחלקת פיקוח ענה לתובעת העירונית כי "פעם ראשונה עושים צו הפסקת שימוש. צריכים לקבוע נוהל מה עושים בהמשך לצו." התובעת העירונית השיבה: "פעם שנייה. איזה נוהל צריך? עכשיו אין כל כך זמן לנוהל. תממשו את הצו ואחר כך נכתוב נהלים."

בתגובה כתב מהנדס העיר למנכ"ל החברה לביטחון: "לצורך מימוש הצו נדרשת עזרת החברה לביטחון."

מהנדס העיר מסר: "מנכ"ל החברה לביטחון לא השיב לי. בכל אופן מדובר בהליך חדש של אכיפה אקטיבית שטרם בוצע בעירייה. צריך לבצע חושבים כיצד ניתן ליישם את צו הפסקת שימוש. המפקחים של תכנון ובנייה אינם בהכרח יודעים כיצד לבצע את התהליך ואין בידם את הכלים."

מנכ"ל החברה לביטחון מסר: "למפקחים שלי אין סמכויות של ניתוק מים וחשמל. על המחלקה המשפטית בעירייה היה להפנות בכתובים בקשה ברורה למשטרת ישראל בכדי שזו תסייע. נקודת ההתחלה בתהליך היא המחלקה המשפטית שמעבירה חומר רלוונטי למשטרה, כאשר היא מצידה מספקת סיוע." לשאלה מדוע לא הועברה פנייה למשטרה מסרה תובעת עירונית: "לא היה צורך בסיוע משטרה. מינהל שיפור פני העיר יכולים היו לבצע בעצמם, מקסימום עם אבטחה של החברה לביטחון. מכל מקום, אף אחד לא פנה אליי בבקשה להוציא מכתב סיוע למשטרה ואם היו מבקשים, ודאי שהייתי עושה כן."

תגובת מנהל האגף הטכני:

"אני חולק על דבריה של התובעת העירונית, נדרשת פנייה למשטרה והזמנת שוטרים בכל צו הריסה לרבות ובמיוחד במקרה של..."

כיום יש החלטת מנכ"ל בנושא.

ניתן לציין כעובדה שבפניו האחרון של... שהייתי נוכח במקום היה כוח של **שלושה שוטרים. לא ידוע מי הזמין אותם.**

אני מציין ומדגיש כי ללא נוכחות כוח המשטרה במקום לא היה ניתן לבצע את הצו. [ההדגשות במקור]

ב-5 בנובמבר 2018 נערך בלשכת מנכ"ל העירייה דיון בנושא "בחירת הליך ההריסות" שמטרתו הייתה "מיסוד תהליך ביצוע צווי הריסה ותיאום כל האורגנים של העירייה בהתאם".

בתאריך 7 ביוני 2018 כתב מנהל מחלקת פיקוח לתובעת עירונית: "אך מה עלי לעשות? באם לא מפסיקים את השימוש, מה אני עושה?!! להגיש דוח ללשכה משפטית? אין לי שום כלי אחר לפעול..."

התובעת העירונית השיבה: "סעיף 220 לחוק התכנון והבנייה מפרט את ההליכים לפני ביצוע סגירה:

1. יש להכין דוח מפקח כי השימוש האסור ממשיך, הכולל את פרטי השימוש האסור ולציין כי לא חלפה שנה ממועד מתן הצו המנהלי. ממליצה כי מפקח יבקר שם היום ומחר.

2. מוציאים צו סגירת מקום למשך 60 ימים ומוסרים אותו במסירה אישית או בדואר רשום. כמובן שבמקרה דנן, עדיף מסירה אישית.

3. אם בתוך 21 יום לא נסגר המקום, הוועדה רשאית לסגור בעצמה. כמובן שאם מופר הצו לאורך זמן (נגיד פרק זמן שעולה על חודש) - יש מקום לפעול במישור הפלילי ולהגיש כתב אישום."

בדיון שנערך בתאריך 19 ביוני 2018 בבית המשפט המחוזי הוחלט: "מדובר בצו הפסקת שימוש ולא בצו הריסה. לכן לא מדובר בנוזק בלתי הפיך. הבקשה לעיכוב ביצוע נדחית." המשמעות היא שאת הקרוון היה ניתן לפנות מהשטח הציבורי.

4.5 צו סגירה מינהלי

בתאריך 24 ביוני 2018 מסר מפקח בנייה לבעל העסק, צו לסגירת בניין או מקום אחר לאחר שהופר צו מינהלי להפסקת שימוש (להלן - **צו סגירה**) שצוין בו כדלקמן: "...תיאור השימוש האסור שנמשך לאחר מסירת צו מנהלי להפסקת שימוש: הנזכר מעלה הציב נגרת (כלי רכב בעל לוחיות זיהוי, רישיון רכב בתוקף) שחונה על מקומות חנייה ציבורית ומשמשת כקיוסק (מסעדה). על-פי תוכנית בניין עיר... המקום מוגדר בתחום הדרך... הנני מצווה עליך... לסגור את המקום בתוך עשרים ואחד (21) ימים מהיום." הצו ניתן למימוש החל מתאריך 15 ביולי 2018.

בתאריך 16 ביולי 2018 דיווחו מפקח בנייה וממונה הריסות כי בעל העסק סגר את המקום באמצעות שרשראות.

עם זאת, בביקורת חוזרת שהתקיימה למחרת נמצא ודווח כי בעל העסק חזר לפעילות שגרתית.

בתגובה כתבה תובעת עירונית בין היתר, למנהל מחלקת פיקוח: "כפי שכתבתי, יש לנעול את הנגרר בשרשראות, **לפנותו מהמקום** לאחר ניתוקו מחשמל ומים וכן לפנות את השולחנות והדשא שהציב במקום. חלק מביצוע הצו על-ידי הוועדה זה נקיטת אמצעים שיביאו למימושו ולכן אין מניעה לעשות כן." [ההדגשה אינה במקור]

בתאריך 24 ביולי 2018 השיבה התובעת העירונית לשאלת הביקורת מדוע צו סגירה טרם מומש: "למיטב ידיעתי אף אחד לא פועל למימוש צו הסגירה." ממונה הריסות מסר: "אני הגעתי ל[בעל העסק] ואמרתי לו שאם הוא לא יסגור את העסק נצטרך להרוס אותו ואז הוא סגר בשרשראות. הוא הבטיח לי שהמקום יישאר סגור."

לשאלה מדוע כנגד בעל העסק לא ננקטו פעולות במישור הפלילי, מסרה תובעת עירונית: "במקרה שבענייננו הפעלנו אכיפה מנהלית ולא הוגש כתב אישום. הייתי אופטימית שאכן יפונה המבנה ויופסק השימוש. בהתאם להנחיית הפרקליטות, בדרך כלל אנחנו לא נוקטים גם בהליך מינהלי וגם בפלילי, אלא במקרים חריגים."

4.6 פינוי הקרוון

בתאריך 7 באוגוסט 2018, בתום 21 יום מהמועד שבו ניתן למשש את צו הסגירה המינהלי (חתום בידי היועצת המשפטית לעירייה וראש העירייה), הועבר הקרוון ביוזמת בעל העסק, למתחם הצמוד לתחנת הדלק.

במכתב מתאריך 7 באוגוסט 2018 כתב מפקח קרקעות למנהל אגף נכסים: "הגעתי הבוקר [לעסק] והוא לא היה במקום. הסתכלתי מסביב לא מבין מה קורה פתאום קלטתי שהוא בתוך תחנת הדלק. היו שם [עובדי] החברה לביטחון, קבלן הפינוי, ואז גם הגיעו [מנהל אגף רישוי ופיקוח על הבנייה] ו[מפקח בנייה]". תובעת עירונית מסרה כי חוקתית, צו הפסקת שימוש מומש. זאת, הואיל והדרישה בצו התייחסה לפינוי של חלקה מסוימת. נוסף על כך, לדבריה, במעמד הפינוי, מסר בעל העסק לנציגי העירייה כי מעתה ואילך בסוף כל יום יתפנה מהמקום ובבוקר יגיע מחדש. בהמשך להכרזתו של בעל העסק, כתב מנהל אגף רישוי עסקים לסגן מנהל אגף שיטור ופיקוח בחברה לביטחון: "בהמשך לשיחתנו אבקשך לשלוח פקחים למקום בשעות הלילה על מנת לבדוק האם בעל העסק מפנה את המשאית משטח תחנת הדלק מידי יום או משאיר אותה באופן קבוע בשטח תחנת הדלק. כלומר, האם מדובר ברוכלות ניידת או מדובר במשאית מזון קבועה המחוברת לתשתיות. בכל מקרה תבקש מהפקחים לצלם את המקום."

באותו יום בשעות הערב, כתב מנהל אגף רישוי עסקים לתובעת העירונית, למהנדס העיר, למנהל אגף נכסים ולמנכ"ל החברה לביטחון: "מדיווח שקבלתי לפני עשר דקות [מסגן מנהל אגף שיטור וסיוור בחברה לביטחון] דיווח כי משאית האוכל... חזרה לשטח הציבורי והיא פועלת כרגיל. יש לפעול בהתאם לצו הפסקת השימוש במידי." בתאריך 8 באוגוסט 2018 כתבה תובעת עירונית בין היתר, למנהל אגף רישוי עסקים: "אבקש לפעול מיידית למימוש הצו והפינוי. כמו-כן, אבקש כי הפעולה תעשה בהפתעה מבלי לעדכן אותו מראש על מנת שלא לאפשר לו להזיז שוב את המשאית...". לשאלה אילו פעולות אכיפה מתבצעות כנגד בעל העסק בהמשך לחזרתו לחניית הציבוריות, מסרה תובעת עירונית: "מהנדס העירייה ביקש ממנכ"ל החברה לביטחון כי פקחי החנייה יתחילו במתן דוחות חנייה לקרוון. כמו כן, שוחח עם ראש מינהל שיפור פני העיר באשר להחשת הטיפול בצו הסגירה שלפי חוות דעת שנתתי בעל פה, לטעמי הוא עדיין שריר וניתן להפעלה." מנהלת אגף חנייה וגרירה בחברה לביטחון מסרה כי "לבעל העסק ניתנו 12 דוחות חנייה."

ראש מינהל שיפור פני העיר מסר: "אנחנו נבצע כמובן כל מטלה שיטילו עלינו בכפוף כמובן לאישורים נדרשים. במידה שהכוונה לבצע ניסיון נוסף לפנות את הקרוון הנזכר מעלה, אנא העבירו הנחיות מדוייקות בכתב לגבי תאריך וזמן הביצוע הנדרש. אני מבקש לתזכר את כל מי שמעורב בנושא כי כל הוצאה של קבלן לביצוע הריסה ו/או פינוי כלשהוא אשר לא צולחת בסופו של דבר, מחוייבת בתשלום."

תגובת מנהל האגף הטכני:

"צדק ראש מינהל שיפור פני העיר, אכן שולם לקבלן 6,000 ש"ח בתהליך הפינוי של קרוון... בעבר **ביטולים או עיכובים**. האגף הטכני הוא גוף מבצע בלבד, אין לנו חלק בהחלטה על ביטולים או עיכובים. התשלום ששולם לקבלן הוא פועל יוצא מהסכם ההתקשרות עמו..." [ההדגשה במקור]

תובעת עירונית כתבה בתגובה: "צו הסגירה עדיין תקף ולכן אבקש לממשו מוקדם ככל הניתן (היום - מחר). כפי שהנחיתי בפעם הקודמת, סגירת העסק משמעה פינוי הקרוון והאביזרים הנלווים שהוצבו במקום (דשא סינטטי וכיוצא בכך). המלצתי היא כי היה ולא ניתן לבצע ביום יומיים הקרובים את הפינוי, כפתרון ביניים להפסקה מיידית של השימוש, לסגור את הקרוון בשרשראות במטרה למנוע את הפתיחה שלו. אני מאמינה שלא נדרש זמן התארגנות רב לבצע את הסגירה הזו..."

בתאריך 12 באוגוסט 2018 השיב מנהל האגף הטכני: "...[ממונה הריסות] הודיע לי הבוקר שיעדר מהעבודה שבוע ימים אבקש לדחות את הפעולה בשבוע..."

בתגובה כתבה תובעת עירונית: "לשיקולכם. פשוט חבל על כל יום שעובר... כל יום שעובר מתקזז מהתקופה בה מותר לנו לממש את הסגירה (בעקרון למשך 60 יום וכרגע נשארו לנו 30 יום)".

תגובת מנהל האגף הטכני:

"אני מדגיש וכותב כי פעולת דחיית מועד פינוי הקרוון עקב היעדרותו של ממונה הריסות עירוני לא חרגה מגבולות תאריך הפינוי האחרון של הצו. אילו היה עולה חשש כי הדחייה תגרום לאי מימוש הצו במועד הנדרש אכן, היה מופעל שיקול דעת אחר... **אני כמנהל האגף שקלתי את הנושא וקיבלתי את ההחלטה בסמכות.**" [ההדגשה במקור]

לשאלה מי מחליף את ממונה הריסות בעת היעדרותו, לצורך מימוש פינוי מסר מנהל האגף הטכני כי "ממונה הריסות] עובד לבד ואין לו אנשים נוספים אתו שיכולים לתת מענה מקצועי להריסות או פינוי לפיכך הפינוי ידחה לשבוע הבא."

נוסף על כך, לשאלה אילו תהליכי עבודה נמצאים תחת מוטת אחריותו של ממונה הריסות והאם במסגרת תפקידו הוא נדרש בביטוח נוסף והאם עבר הכשרה ייעודית בתחום עיסוקו, השיב חשב מינהל שיפור פני העיר ואמרכל המינהל:

1. "... מוגדר כממונה הריסות במינהל שיפור פני עיר.
2. לא ידוע על ביטוח בפוליסה נפרדת עבורו.
3. לא ידוע לי על קורסים והשתלמויות [אליהם] יצא העובד במסגרת תפקידו כממונה הריסות. לעניות דעתי, העובד לא מעוניין לצאת להשתלמויות. לדוגמה, הוצאנו עובדים להשתלמות להכרת המחשב והעובד סרב לצאת."

תגובת מנהל האגף הטכני:

"ממונה הריסות כפוף אליי, אילו היה חשש שלא יבוצע הצו עד המועד האחרון כנדרש, **אני כמנהל האגף ו/או כל פונקציה אחרת שהייתי ממנה היינו מתייצבים בשטח ומבצעים את המטלה.**" [ההדגשה במקור]

ממונה הריסות עירוני מסר: "אני עובד 16 שנה בעיריית ראשון לציון, ואיני יודע מהן הסמכויות שלי ומה נמצא תחת מוטת אחריותי. עד היום לא קבלתי שום כתב מינוי רשמי וברור. אם יקרה משהו בהליך הפינוי יבואו אלי בטענות ושאלו אותי מדוע זה קרה? אני רוצה שהממונים שלי יגדירו באופן ברור וחד משמעי מה התפקיד שלי ומה האחריות שניתנת לי במסגרת התפקיד. אני אפילו לא יודע אם אני צריך ביטוח מיוחד שקשור לתפקיד."

תגובת מנהל האגף הטכני :

"לא מדוייק. מר... יודע בדיוק מה תפקידו ותחום אחריותו ומקומו במבנה הארגוני. בעיקרון [ממונה הריסות] הוא ברמת מפקח באגף הטכני שמבצע עבודות בינוי (שיפוצים) הכוללים בינוי, הריסה וכדומה והוא לא מוחרג מהם."

לשאלה האם ממונה הריסות עירוני נדרש בפוליסת ביטוח נוספת ו/או אחרת, מסרה הממונה על הביטוח בעירייה: "הכיסוי יהיה במסגרת צד ג' בגין נזק לגוף ו/או לרכוש - הנזכר מעלה לא חל לגבי פיקוח הנדסי המכוסה בביטוח אחריות מקצועית. במידה שדרגתו הייתה מנהל מחלקה ומעלה, עשוי היה להיות לו כיסוי לגבי החלטות ניהוליות במסגרת פוליסת נושאי משרה. ככל ש[ממונה הריסות עירוני] אינו מנהל מחלקה ומעלה ואינו מקבל החלטות ניהוליות, אזי הוא אינו מכוסה בפוליסת נושאי משרה. אך זה לא סותר את התשובה כי הינו מכוסה במסגרת ביטוח צד ג' בגין נזק לגוף ו/או לרכוש - הנ"ל לא חל לגבי פיקוח הנדסי המכוסה בביטוח אחריות מקצועית."

בפועל, רק בתאריך 21 באוגוסט 2018, לאחר חידוש הביטוח, פעלו ממונה הריסות עירוני וקבלן פינני לניתוק הקרוון מחשמל וממים, והוא פונה מהשטח הציבורי והועבר לאחסון במגרש עירוני שבאחריות אגף אחזקת מוסדות חינוך.

4.7 קבלן פינני

א. בסעיף 7 (ביטול הזמנת עבודה) להסכם התקשרות של מינהל שיפור פני העיר עם קבלן פינני המספק עבור אגף נכסים שירותי פינני, איתור, הריסת מבנים ועוד, נקבע כדלקמן:

"7.1 ביטול הזמנת עבודה לאחר מסירתה לקבלן בטרם מועד תחילת העבודה..."

7.1.4 בוטלה הזמנת עבודה פחות מ-2 שעות לפני מועד תחילת העבודה...

והקבלן נערך בפועל באתר, לרבות הצבת כלי עבודה באתר והגעת עובדים לאתר יהיה זכאי הקבלן לתשלום של 50 אחוזים משווי הזמנת עבודה."

ב. לקבלן הפינני הופקו ארבע הזמנות עבודה:

מספר הזמנה	יחידה מזמינה	תאריך הזמנה	מהות הזמנה	סכום הזמנה, בש"ח (כולל מס ערך נוסף)	הערות
17862	אגף נכסים	9 במאי 2018	תשלום עבור הבאת כלים לצורך פינני קרוון	2,939	(1),(2)
23557	מינהל שיפור פני העיר	16 באוגוסט 2018	הריסת מבנה קרוון	6,456	(2)
23559			פיצוי עבור ביטול הריסת מבנה קרוון	3,228	(2)
25635			הריסת מבנה - קרוון	5,082	(2),(3)
סך הכל				17,705	

בפועל, נכון למרץ 2019, שולם לקבלן סך של 14,188 ש"ח בלבד.

הערות ללוח:

(1) חשב מינהל שיפור פני העיר: "לפי סעיף 7.1.4 להסכם, יש לשלם לקבלן 50 אחוזים משווי הזמנת עבודה..." ב-4 במרץ 2019 מסר חשב זה כי ההזמנה בוטלה והסכום שולם לפי הזמנה אחרת (מספר 12524). הסכום ששולם מההזמנה זו הסתכם ב-5,878 ש"ח (פי-שתיים מסכום ההזמנה הראשונית): "סכום החשבונית גדול מסכום ההזמנה (הראשונה) מאחר שראש מנהל שיפור פני עיר אישר באופן חריג תשלום 100 אחוז לפיצוי. שולם ב-20 בפברואר 2019."

(2) ההזמנות אושרו אף שבעירייה לא הייתה פוליסת ביטוח מעודכנת ותקפה של קבלן הפינוי. למעשה, תוקף ביטוח קבלן הפינוי פג בתאריך 31 בדצמבר 2017 - כחמישה חודשים לפני אישור ההזמנה הראשונה (מספר 17862), אך במשך שמונה חודשים הוא התקשר עם העירייה ללא ביטוח בתוקף. רק לאחר דחיית הזמנת עבודה מספר 25635, עקב מכתב התראה על אודות דרישה לקבלת פוליסת ביטוח בתוקף ששלחה יחידת הביטוחים ליחידת התשלומים בגזברות וסגירת כרטיס הספק, הועברה ב-19 באוגוסט 2018 ליחידת הביטוחים, פוליסת ביטוח חדשה תקפה עד 28 בפברואר 2019.

ב-26 ביולי 2018 שלח מנכ"ל העירייה מכתב לראשי מינהלים בנושא "הקפדה על צירוף אישור קיום ביטוחים להסכמים מול העירייה", העוסק בהארכת הסכמים עם קבלנים ללא המצאת אישור קיום ביטוחים. לפי המכתב, בהוספת שני סעיפים¹⁰ שצוינו במכתב, להסכם ההארכה, ניתן יהיה לחתום על הסכם זה גם ללא אישור קיום ביטוחים בתוקף.

(3) ב-4 במרץ 2019 מסר חשב מינהל שיפור פני העיר כי הזמנה "25635 בוטלה במקומה החשבון שולם מההזמנה 12524".

על אף שלצורך פינוי הקרוון שילמה העירייה לקבלן 14,188 ש"ח, חזר בעל העסק לפעול ללא רישיון עסק ובניגוד לחוק העזר, בסמוך למקום הפינוי. נוסף על כך, הוצאות הפינוי שהעירייה נדרשה לשאת בהם לא הושטו על בעל העסק, בניגוד למקרים בהם העירייה מבצעת הריסת מבנים ו/או פינוי של רכבים נטושים, והוצאות הפעילות מושתות על בעל העסק/המבנה/הרכב.

יועצת משפטית אחראית תחום נזיקין וביטוח, מסרה כי נושא החזר ההוצאות בגין ביצוע הפינוי נמצא בטיפול משפטי. נכון למועד הפצת טיוטת הממצאים (אוקטובר 2018) ההוצאות טרם הושטו על בעל העסק והנושא עדיין בבדיקה.

4.8 חזרה לפעילות

א. כאמור, בתאריך 21 באוגוסט 2018 פינה קבלן הפינוי מטעם העירייה את הקרוון ממתחם תחנת הדלק, לאחסון במגרש עירוני.

ב. בתאריך 29 באוגוסט 2018 בא כוחו של בעל העסק כתב לתובעת עירונית: "...מצורף בזה הסכם שכירות שנחתם בתוך המקרקעין של השטח הפרטי

¹⁰ מועד תשלום התמורה יידחה עד ל-15 ימים לאחר המצאת אישור קיום ביטוחים בתוקף והעירייה תחייב את הקבלן, בסך של 100 ש"ח ליום, בגין כל יום איחור בהמצאת אישור זה.

שבתחנת הדלק. בהמשך לשיחתנו, אודה בבקשה לאישורך לגורמים הרלוונטיים להתיר את שחרור הקרוון לשם הצבתו בשטח הפרטי. אנו עובדים על רישיון עסק בשטח הפרטי.”

בתאריך 3 בספטמבר 2018 כתב תובע עירוני ליועצת המשפטית לעירייה ולמהנדס העיר: “...לאחר שהתייעצתי עם [התובעת העירונית] היא ביקשה את חוות דעתכם. עורך דין [בא כוחו של בעל העסק] צירף חוזה לפיו בעל המקרקעין בתחנת הדלק ובעל העסק חתמו על הסכם שכירות לפיו, העסק שוכר מקום במקרקעין של תחנת הדלק. למעשה, [מהנדס העיר] הוא מי שהוציא את הצו ובסמכותו לבטלו ולהשיב את הקרוון. לא ידוע לי מצב ההליך האזרחי שנקטו כנגד בעל העסק. לעמדתה של [התובעת העירונית] ושלי ניתן להשיב לו את הקרוון. עם זאת, לא ידוע לי מצבם המשפטי של המקרקעין בהם הוא אמור להציב את המבנה (האם יש היתר, האם יש זכויות בנייה), ועל כן, יש לחשוב על פתרון שלא יטענו בהמשך שאנחנו נתנו את הסכמתנו להצבת העסק בתחום תחנת הדלק בניגוד לחוק.”

ג. בתאריך 3 בספטמבר 2018 כתבה היועצת המשפטית לעירייה לתובע עירוני: “בנוסף לזה שאין היתר בנייה, נמסר לי שאין היתכנות להיתר בנייה כי כל הזכויות המסחריות מוצו. לא יודעת האם זה נכון אבל שווה בדיקה לפני שמעדכנים את [בא כוחו של בעל העסק] כי הדבר משליך על הסיכוי לקבל רישיון עסק.”

בתאריך 3 בספטמבר 2018 כתב מהנדס העיר לתובע עירוני: “אין היתר בנייה. זה כל הבסיס לדיון להצבת הקרוון במתחם. מאידך, אין לי עניין לשמור את הקרוון - אם הוא עדיין אצלנו. זאת כמובן בתנאי להתחייבות מפורשת מצדם שלא יציבו את הקרוון בשום מקום בראשון בלא היתר.”

באותו המועד כתב מנהל אגף פיקוח על הבנייה למהנדס העיר וליועצת המשפטית לעירייה: “מבדיקה שערכתי עולה כי מדובר במגרשים עתירי זכויות בלתי מנוצלות לצורכי תעשייה, באשר לזכויות בגין מסחר - לדעתי מוצו כל הזכויות לתחנת הדלק שבמתחם. אולם בתוכנית בניין עיר קיים סעיף המאפשר כחלק מהשימושים לתעשייה גם שימוש למזנונים עבור העובדים וכנראה על כך הם מסתמכים, מצרף טבלת זכויות והוראות בנייה.”

מנהל אגף פיקוח על הבנייה מסר כי: “מטרת התוכנית הנה קביעת שימוש של תחנת תדלוק למגרש תעשייה עבור בניית תחנת תדלוק מדרגה ב'. ההיתר בנייה שניתן למגרש הנו בגין תעשייה בלבד. בתחנת הדלק יש שטחי נוחות המיועדים למסחר ומיועדים לעובדי המקום/המתחם. להלן ההנחיה בנוגע לחניית במתחם. בתאריך 17 בספטמבר 2018 כתב תובע עירוני למהנדס העיר וליועצת המשפטית לעירייה:

“...שוחחתי עם... מנהל אגף רישוי עסקים. לדבריו, בעל העסק הגיש בקשה לרישיון **רוכלות**. רישיון רוכלות מאושר רק על-ידי ראש העירייה והוא ניתן רק בנסיבות מסוימות מאוד (בהתאם לנוהל מסודר). מהבירור עם [מנהל אגף רישוי

עסקים] עולה כי, ככל וראש העירייה מאשר רישיון רוכלות - ניתן להתנותו בשלוש אפשרויות:

1. בכל רכבי העיר (למעט מרכז העיר).
2. בשכונה ספציפית.
3. במקום ספציפי, אך אז נדרש בעל העסק לסלק את עסקו מהמקרקעין במהלך הלילה.

לדבריו, מעבר לכך שלא ברור אם ראש העירייה יאשר רישיון כאמור, עולה כי גם משרד הבריאות, ככל הנראה, לא יאשר את העסק וזאת בשל כך שאין להם תקנות העוסקות בנגררים לצורכי מזון.

לפיכך, אני ממליץ להשיב לעורך דין [בא כוחו של בעל העסק] כי עליו לפנות למהנדס הוועדה בבקשה לקבל את הנגרר ובתשובה לציין:

'הוועדה המקומית לתכנון ובנייה ראשון לציון מודיעה לך בזאת כי אין בהשבת הנגרר כדי לאשר, בין במשתמע או שלא במשתמע, את הצבתו של הנגרר בכל מקרקעין שבשטחה המוניציפלי של הוועדה המקומית ראשון לציון, בלא היתר.'"

[ההדגשה במקור]

בתאריך 17 בספטמבר 2018 כתבה התובעת העירונית לממונה הריסות עירוני ולמפקח בנייה: "ביום 13 בספטמבר 2018 חלפו 60 הימים של צו הסגירה ולכן יש לפעול להשבת הקרוון, אשר הוחרם מכוח צו הסגירה [לבעל העסק]."

נכון למועד הפצת טיוטת הממצאים, טרם השיבו גורמים עירוניים שהיו מעורבים בשחרור הקרוון, לשאלה מדוע בהתאם להמלצת מהנדס העיר, במועד שחרור הקרוון מהמתחם העירוני, לא הוחתם בעל העסק על מסמך התחייבות שלא יציב את הקרוון בשטח עירוני ו/או ללא היתר. כמו כן, עובר לשחרור הקרוון לא נשלחה הודעה לבעל העסק או לבא כוחו, לפיה "הוועדה המקומית לתכנון ובנייה ראשון לציון מודיעה לך בזאת כי אין בהשבת הנגרר כדי לאשר, בין במשתמע או שלא במשתמע, את הצבתו של הנגרר בכל מקרקעין שבשטחה המוניציפלי של הוועדה המקומית ראשון לציון, בלא היתר", בהתאם להמלצת תובע עירוני.

לשאלה האם במועד שחרור הקרוון מהמתחם העירוני הנמצא באחריות אגף אחזקת מוסדות חינוך, נדרש בעל העסק לשלם דמי אחסנה, השיב ממונה הריסות עירוני: "אני [ממונה הריסות עירוני] צלצלתי לסגן מנהל אגף אחזקת מוסדות ציבור ואמרתי לו שיש אישור מהתובעת העירונית לשחרר את הקרוון. אני לא יודע אם צריך לגבות דמי אחסנה. אף אחד לא אמר לי כלום ולא קבלתי הנחיה כלשהי. גם על חוזה לא אמרו לי להחתים אותו. אמרו לי שיש אישור להחזיר לו את הקרוון."

סגן מנהל אגף אחזקת מוסדות ציבור מסר: "ממונה הריסות עירוני מהאגף הטכני צלצל ואמר לי שיש אישור מבית משפט לשחרר את הקרוון. הודעתי למוקד ונתתי לבעל העסק להכנס ולשחרר את הקרוון."

תגובת מנהל האגף הטכני :

"האגף הטכני במינהל שיפור פני עיר הוא גוף תפעולי מבצע בלבד. כל המעטפת שכוללת הידברות מול התושב, הכנת מסמך הבנות והחתמתו, שחרור וכדומה **לא**

באחריות האגף הטכני במינהל שיפור פני עיר."

"...אין קשר לאגף אחזקת מוסדות שנתן לנו מקום אירוח לקרוון. הקרוון באותה המידה היה יכול להיות מאוחסן בשטחי העירייה... האגף הטכני במינהל שיפור פני עיר אינו גוף שגובה כספים, אין לנו קופה, אנחנו לא מנפיקים קבלות. וכן לא עושים הסדרי תשלום מול התושבים.

לסיכום - **לא באחריות האגף הטכני במינהל שיפור פני עיר.**" [ההדגשות במקור]

ד. לאחר שחרור הקרוון, הציבו בעל העסק במתחם תחנת הדלק, אך בשטח פרטי.

לפי הפרסום המופיע על הקרוון, העסק פועל משעה 19:00 עד 01:00 בלילה. התובעת העירונית מסרה כי "עכשיו לא מדובר על שימוש חורג, מדובר על תוכנית בניין עיר שכל הנראה, מאשרת קיום של מסחר במתחם. זה לא שימוש חורג בנוגע לעבודות בנייה. יחד עם זאת, המקום מיועד לחנייה ולא למסחר. אפשר להוציא צו הפסקת שימוש בניגוד להיתר שניתן למקום שהוא חנייה, כאשר בפועל המקום משמש למסחר. ההחלטה צריכה להתקבל בבית המשפט."

לשאלה האם מנהל מחלקת פיקוח על הבנייה רשאי להפיק צו הפסקת שימוש שיימסר לבעל העסק השיבה התובעת העירונית: "היום שוחחתי עם [מנהל אגף סיור ושיטור] בעניין וביקשתי שהפקחים יתנו לו [לבעל העסק] דוח מדי ערב. היום גם עודכנתי כי בסוף כל לילה [בעל העסק] הוא מפנה את הקרוון ומציבו רק בשעה 19:00 ביום שלמחרת. לפיכך, אבקש כי נמתין עם הצו עד לאחר שתצטבר כמות דו ספרתית של דוחות. הדוחות יעידו על כך שמדי ערב הקרוון מגיע למקום [בצירוף תמונות] ויהיה בכך לענות על מימד הקביעות הנדרש לצורך אכיפה על-פי חוק התכנון והבנייה."

בניגוד לאמור, מנהל מחלקת פיקוח על הבנייה מסר כי לקרוון יש להתייחס כאל כל כלי רכב אחר שחונה על חנייה פרטית. זאת, הואיל ובמיקום החדש, בקרוון לא מתקיימת פעילות עסקית: "מצורף עדכון של מפקח נוסף. (ביקורת שלישית) מביקורת ניתן לצפות שנגרר חונה בחנייה פרטית ללא שימוש..."

נמצא כי בעל העסק ממשיך בפעילות עסקית רגילה בשעות הערב. וזאת, אף על פי שלבעל העסק לא ניתן רישיון לעסוק ברוכלות בהתאם לסעיף 74(א) לחוק העזר.

מנהל אגף סיור ושיטור מסר בנוגע להטלת דוחות על בעל העסק: "[בעל העסק] קיבל שני דוחות בגין ביצוע עיסוק ברוכלות ללא רישיון או בניגוד לתנאיו. לפי סעיף 75(א), הדוחות ניתנו בתאריך 20 בספטמבר 2018 ובתאריך 24 בספטמבר 2018. הפיקוח העירוני ימשיך לעקוב אחר הפעילות במקום." בפועל, נכון למועד הפצת טיוטת הממצאים (אוקטובר 2018) בעל העסק ממשיך להפעיל עסק לממכר מזון ללא רישיון עסק ובניגוד להגדרות בחוק העזר העירוני.

מנהל מחלקת פיקוח על הבנייה :

"מאשר את העובדות שצוינו בדוח ביקורת. הנושא הנזכר לעיל הנו חריג בעבודה השוטפת של מחלקת פיקוח על הבניה, למרות זאת הוצאו 2 צווים, צו הפסקת שימוש וצו סגירה ובזכות הוצאת הצווים פונה הקרוואן מהשטח הציבורי. כמו כן, אני באופן אישי השתתפתי בפינוי הקרוון. עלי לציין כי הייעוץ וההנחיות שקיבלנו מהלשכה המשפטית הוביל לתוצאות הנזכרות מעלה."

ריכוז ממצאים והמלצות

1. דוח הביקורת עוסק בניסיונות העירייה לפעול כנגד בעל עסק שפעל מקרוון ניח שהוצב בשטח עירוני.

מנכ"ל העירייה מסר בישיבת הצוות לתיקון ליקויים: "מדובר במקרה יחידני, לא היה ניסיון בעבר [עם מקרה דומה] והפעולות שננקטו בוצעו בהתאם לכך."

נמצא כי אף שבהליכים שננקטו כנגד בעל העסק היו מעורבים הלשכה המשפטית, אגף נכסים, אגף רישוי ופיקוח על עסקים, אגף רישוי ופיקוח על הבנייה ועובדים ממינהל שיפור פני העיר, בפועל, פינוי הקרוון מהשטח העירוני ארך כשישה חודשים, ואף לאחר מכן, המשיך העסק לפעול משטח פרטי, אך ללא רישיון עסק, בניגוד לחוק העזר ובניגוד לשימוש המותר.

הנחיות התובעת העירונית לפעול כנגד העסק לא בוצעו במיידית, וחלקן אף לא בוצעו כלל, לרבות עקב אי-ידיעה כיצד להוציאן אל הפועל. כך לדוגמה, רק בתום 21 ימים מהמועד המאפשר מימוש צו סגירה, הועבר הקרוון, ביוזמת בעל העסק, מהשטח העירוני לשטח פרטי (ביום שלמחרת הוחזר הקרוון לשטח העירוני), ורק לאחר יותר מחודש ימים פינתה העירייה את הקרוון מהמקום; אגף רישוי ופיקוח על עסקים העביר למנהל יחידת התביעות סטטוס על אודות הליך הרישוי של העסק (לצורך הגשת כתב אישום עקב הפעלת עסק ללא רישיון), רק לאחר כחודשיים מקבלת הנתונים מרכזת רישוי עסקים.

במועד שחרור הקרוון מהמתחם העירוני, לא הוחתם בעל העסק על התחייבות שלא להציב את הקרוון בשטח עירוני ו/או ללא היתר, בניגוד להנחייתו של מהנדס העירייה. כמו כן, עובר להחזרת הקרוון לבעל העסק, לא נשלחה לו ו/או לבא כוחו, הודעה כי אין בהשבת הקרוון כדי לאשר את הצבתו בשטח העיר ללא היתר, בניגוד להמלצת תובע עירוני.

במטרה להרתיע גורמים מלפעול בניגוד להנחיות החוק והעירייה, על הגורמים העירוניים לפעול בנחישות ובמהירות. יש לשתף פעולה מתוך ראייה כוללת, בעיקר כאשר מדובר במקרה העלול להוות תקדים לפתיחת עסקי רוכלות נוספים.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים נמסר שההמלצה מקובלת ומבוצעת.

יש לעגן בנוהל עבודה, הנחיות ברורות בנוגע להליך פינוי ו/או הריסה של עסק הפועל בכלי רכב נייד, לרבות הגורמים המעורבים, חלקו של כל מינהל בתהליך, לוח זמנים, תקציב, פיקוח, בקרה ודיווח, ולקבוע כי בעל העסק יישא בעלות הפינוי והאחסנה. כמו כן, יש להתייחס בנוהל להליך החתמת בעל העסק על התחייבות בהתאם להנחיות גורמים מקצועיים ולשחרר כלי רכב שהוחרס, רק לאחר קבלת התחייבות זו ושליחת הודעה השומרת על האינטרסים של העירייה.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים נמסר שההמלצה תבוצע.

תגובת מנהל אגף נכסים :

"דוח הביקורת מציף את הכאוס המתרחש בין יחידות העירייה השונות ומול גורמים חיצוניים בעת הצורך בביצוע פינויים. כדי לפשט את הטיפול, ובדומה לעיריית תל אביב, אגף הנכסים יערך במיידית למכרז לבחירת קבלן פינויים המעניק מענה הוליסטי, משלב ההודעה על פולש ועד לפינוי הפיזי הנדרש."

2. לפי מסמך מדיניות העירייה בנושא מתן רישיון לרוכלות, על מגיש הבקשה לקבל שירותים ממנהל לשילוב חברתי או לחילופין, ישקול ראש העירייה את הבקשה לאחר קבלת בקשה מנומקת בכתב.

נמצא כי לבעל העסק לא נשלח מכתב על אודות ההתניות האמורות במסמך המדיניות ולא קיים תיעוד לכך שנמסר לו שיתכן שעקב כך לא תאושר בקשתו. יתרה מכך, לפי טענת עורך דינו של בעל העסק, זה האחרון התרשם שהעסק שבעלותו נמצא בהליך רישוי ובקרב מקבלי החלטות רלוונטיים ישנה הסכמה עקרונית בדבר מתן רישיון לעסק ובשל כך אף המשיך הליך הרישוי.

על אגף רישוי עסקים לפעול לפי המדיניות העירונית בנושא מתן רישיון לרוכלות, כך שבמועד הגשת הבקשה לרישיון, תיערך בדיקה האם המבקש מקבל שירותים מהמינהל לשילוב חברתי, ולאחר מכן, בקשתו תועבר לאישור ראש העירייה. במקביל, יובהר למגיש הבקשה בכתב ובעל-פה, בתחילת הליך הרישוי, מהם התנאים לקבלת רישיון עסק לרוכלות, לפי מדיניות עירונית וחוק העזר.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים נמסר שההמלצה תבוצע.

תגובת מנהל אגף רישוי עסקים :

"מסמך מדיניות ראש העירייה בנושא רישוי רוכלות מפורסם באתר האינטרנט העירוני מזה תקופה ארוכה והתנאים ברורים וידועים. כל אזרח הפונה לאגפנו מקבל את טופס המדיניות ומוסבר לו כי לא ניתן לאשר רוכלות ללא עמידה בתנאים ורק לאחר אישור ראש העירייה. במקרה שלפנינו בעל העסק בחר תחילה לפתוח את עסקו ללא רישיון עסק כחוק ורק לאחר מכן לנסות ולקבל הסכמות ואישורים. בעל העסק מעולם לא קיבל משום גורם רלוונטי בעירייה ובוודאי לא מראש העירייה הסכמה עקרונית כלשהיא להפעלת הקרוון והתרשמותו של בעל העסק נבעה ככל הנראה מהבטחות שווא שקיבל מגורמים שונים. כשהקרוון הוצב ליד מכלי הדלק זומן בעל העסק לשימוע, הקרוון הוזז והבעיה הבטיחותית נפתרה. כשהקרוון

הוצב בשטח הציבורי הפעלנו את כל גורמי האכיפה הרלוונטיים באותו היום. נכון להיום הוכנה הצעת מדיניות חדשה בנושא רוכלות שהועברה לבחינת ראש העירייה."

3. לפי תצהיר של תברואן אשר הוגש לבית משפט, הקרוון הוצב לראשונה על שטח פרטי. זאת, אף שלפי תשריט שהתקבל מאגף נכסים, הקרוון הוצב מלכתחילה, על שטח עירוני. בהתבסס על מידע זה, פניית העירייה לפינוי הקרוון לפי סעיף 19(ב) לחוק המקרקעין בעילה כי מדובר על פלישה טרייה, נדחתה.

בכל מקרה שבו מדובר על עסק הפועל על שטח שבעלותו מוטלת בספק, מומלץ לפנות לאגף נכסים לקבלת מידע ודאי בדבר הבעלים של הקרקע.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים נמסר שההמלצה מבוצעת.

4. הבעלים של הקרוון אשר נרכש רק כחודש לפני הצבתו על קרקע עירונית, הוא בנו של עובד עירייה. זה האחרון העיד בבית משפט מטעמו של בעל העסק כי הוא סייע להציב את הקרוון, אך לא הודיע על כך למנהלו הישיר, בניגוד לנוהל "מתן עדות על-ידי עובד עירייה בבית משפט או בבית דין".

מומלץ לערוך בירור לעובד שלא דיווח על מתן העדות בהתאם לנוהל העירוני.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים הוחלט שתובע עירוני יבדוק את הנוהל.

לדעת הביקורת, יש לעדכן את הנוהל העירוני, בנוגע למקרים בהם עובד זומן להעיד בבית משפט או בבית דין, מטעם גורם שהעירייה מנהלת נגדו הליך משפטי.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים הוחלט שתובע עירוני יבדוק את הנוהל.

5. אף שרוכלים אחרים שפעלו בעיר ללא רישיון עסק קיבלו קנסות לפי סעיף 114 (עונשין) לחוק העזר, נמצא כי לבעל העסק לא הופקו קנסות.

בעל העסק הגיש בקשה לרישיון עסק בסיווג רוכלות. מאחר שהוא ממשיך לפעול ללא רישיון עסק ובניגוד לחוק העזר, על רכזת רישוי עסקים בחברה לביטחון לבצע כנגד העסק את אותן פעולות אכיפה המבוצעות כנגד הרוכלים הפועלים בעיר.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים נמסר שההמלצה תבוצע.

6. נכון למועד הבדיקה, בעל העסק טרם שילם חוב ארנונה המסתכם בכ-16,000 ש"ח. נוסף על כך, טרם פונו השולחנות והשמשיות שהוצבו בשטח הדשא העירוני, אף שמדובר בשטח עירוני ומנהל אגף רישוי ופיקוח על הבנייה אף הנחה את מנהל מחלקת פיקוח לאתר את הבעלים ולפנות את הריהוט מהמקום.

יש לגבות את חוב הארנונה ולפעול לפינוי מיידי של השולחנות והכיסאות מהשטח העירוני.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים נמסר שההמלצה מבוצעת.

7. במשך שמונה חודשים הפיק מינהל שיפור פני העיר הזמנות לקבלן פינני, אף שזה האחרון לא המציא לעירייה ביטוח בתוקף. בפועל, רק לאחר שליחת מכתב התראה הכולל דרישה לקבלת פוליסת ביטוח בתוקף, הועברה פוליסת ביטוח חדשה.

יש לוודא כי לא מופקות הזמנות לקבלנים שלא המציאו לעירייה ביטוחים בתוקף.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים נמסר שההמלצה מבוצעת.

8. בעל העסק התעלם מהנחיות העירייה ועקב כך, נשאה העירייה בהוצאות פינני קרוון בסך כ-14,000 ש"ח. נמצא כי העירייה לא חייבה את בעל העסק בגין הוצאות אלה, בניגוד למקרים בהם העירייה מבצעת הריסת מבנים ו/או פינני של רכבים נטושים, והוצאות הפעילות מושתות על בעל העסק/המבנה/הרכב. יועצת משפטית אחראית תחום נזיקין וביטוח בלשכה המשפטית, מסרה כי נושא החזר ההוצאות בגין ביצוע הפינני נמצא בטיפול משפטי.

יש לחייב את בעל העסק בגין ההוצאות בהן נשאה העירייה לצורך פינני מהשטח הציבורי ובגין הוצאות אחסנה.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים נמסר שההמלצה בוצעה.

יש לגבות את ההוצאות כאמור עם ביצוע הפינני וקבלת חשבון מהקבלן, ולא להמתין לביצוע התשלום על ידי העירייה.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים נמסר שההמלצה תבוצע.