

עמדת להב – לשכת ארגוני העצמאים והעסקים בישראל :

טיוטת צו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי) (תיקון מס'...), התשפ"ב-2022

להב – לשכת ארגוני העצמאים והעסקים בישראל (ע"ר) מתכבדת להציג את עמדתה לטיוטת צו רישוי עסקים שבנדון (להלן: "הצו"), שנועדה להקל על ציבור העצמאים בחקיקה כתובה בתחום רישוי העסקים הסבוך, אשר אין בה לתת ולו לתת מענה לקמצוץ מן הכאוס המתחולל בו בעולם המציאות.

להב - לשכת ארגוני העצמאים והעסקים בישראל (ע"ר) (להלן: "להב") הוקמה בשנת 1983 במטרה לייצג, לקדם ולפעול למען מגזר המונה למעלה מ-600,000 עצמאים, מעסיקים ובעלי עסקים קטנים ובינוניים בישראל. בלהב חברים 64 ארגונים עצמאיים וארגונים מקצועיים מהגדולים במשק והיא מאגדת תחתיה למעלה מרבע מיליון עצמאים בקשת רחבה של ענפים מקצועיים.

תכליתה של להב לפעול אל מול רשויות המדינה לקידום זכויות העצמאים והעסקים הקטנים והבינוניים וליצירת סביבה כלכלית ועסקית התומכת בצמיחתם ובהשאת פרינם וכפועל יוצא - בשגשוג המשק כולו. טיוטת צו רישוי עסקים, שהתפרסמה בכלל אמצעי התקשורת ונעשו לה יחסי ציבור מפוארים, עוסקת רובה ככולה בתיקון חשוב, אך שולי ואזוטרי של צו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), תשע"ג - 2013. ובמה דברים אמורים?

צו רישוי עסקים הינו חקיקת משנה של שר הפנים, שמפרטת כ- 200 סוגי עסקים וקובעת איזה רישיון עסק הם צריכים ולאילו תקופה הוא יינתן (בין 5-15 שנים) .

התיקון שהתפרסם מפרט עסקים שהוארכה להם תקופת הרישיון, עסקים נוספים שבוטלה להם חובת הרישוי ועוד מספר הקלות שמפחיתות את סוג האישור שניתן (למשל- מסירת תצהיר במקום ביקורת בשטח) . חשוב לציין כי הקלות מעין אלו הינן חשובות ונדרשות, אבל מדובר בבחירה קלה באופן מכוון, כזו שלא נוגעת בלב הבעיה של תחום רישוי העסקים, וניתן לדמותה לתיקון קוסמטי שמבוצע לבניין מט לנפול .

הבעיות האמיתיות של תחום רישוי עסקים טופלו לכאורה בתיקון 34 לחוק רישוי עסקים שאושר על ידי המחוקק בשנת 2018 (להלן: "תיקון 34" / "רפורמה ברישוי עסקים"), אשר הוראותיו לצערנו, לא חלחלו לשטח, בשל מגוון סיבות כגון - אי השלמתה של מלאכת החקיקה בנדון (חקיקת משנה במגוון נושאים טרם נכתבה, לא כל שכן אושרה על ידי הגורמים הרלוונטיים), התעלמות הגופים המבצעים מהוראות החוק הקיימות, אי ביצוע תהליכי פיקוח ובקרה על יישום הוראות החוק והיעדר תקציבים המשליך בראש ובראשונה על חוסר בתקנים ובכוח אדם מצומצם שאין ביכולתו להתמודד עם שינוי החקיקה בעולם המציאות.

אי לכך, נוצר מצב עגום בו החוק שונה בעקבות תיקון 34 באופן משמעותי ואולם לא נוצרה התשתית שאמורה להכיל את יישום הוראותיו החדשות בעולם המציאות; כך לא נטוותה תכנית יישום לרפורמה בשטח, ובפועל אלו שאמונים על אישור רישיון הפעילות לעסק - קרי, מהנדסי הוועדות ברשויות המקומיות - מודים כי אין להם כוח אדם לבצעה, והיא נותרה כאות מתה בספר החוקים של מדינת ישראל.

לצד ההקלות שאינן מיושמות בשטח, יישום החוק בא לידי ביטוי ברובד ההופכי והקשה, הוא רובד האכיפה שהוחמרה במסגרת תיקון 34, אשר הביא באופן מיידי להשתת קנסות כבדים עד פי 3 יותר מאלו שהושתו בטרם חקיקתו על בעלי העסקים בישראל, וכן מיושמת למכביר אפשרות הרשויות המקומיות שהוענקה להן במסגרת תיקון זה, להגשת צו סגירה לעסק מבלי להגיש כתב אישום (סעיף 22ב) תוך פגיעה חמורה בזכות העסק להגן על עצמו ועוד ועוד.

לפיכך, ניתן לומר בפה מלא כי מצבם של העסקים בישראל בעקבות חקיקת תיקון 34 לחוק רישוי עסקים רק הורע והוחמר.

מספר דוגמאות עיקריות להמחשת אי יישום ההקלות שאושרו בתיקון 34 על ידי המחוקק והכאוס המתחולל בתחום רישוי העסקים העולה מן השטח בשל כך:

1. חסם חריגות תכנון ובניה בעת מתן רישיון עסק -

30% מהעסקים שפונים בבקשה לקבלת רישיון עסק נדחים על ידי מהנדס הוועדה המקומית לתכנון ובניה בשל אי התאמה להיתר הבניה ובעיות נוספות. תיקון 34 נתן מענה חלקי לבעיה זו - לפיו הותר לתת רישיון עסק בקריטריונים מסויימים לעסקים אשר יש להם בין 15% - 30% חריגות בניה - אולם בפועל ההקלה אינה מיושמת על ידי מהנדסי הרשויות המקומיות, שאינם מעודכנים בפרטיה, ולא קיים בשטח שום שינוי בנושא זה.

2. אכיפה כוחנית שהוחמרה

תיקון 34 כאמור, החמיר את האכיפה בניסיון לאזן את העצמאות והאחריות הרבה שניתנה **בחוק הכתוב** (ובו בלבד כאמור) לבעלי העסקים. יוזכר כי אכיפה ברישוי עסקים כוללת הגשת כתבי אישום פליליים, צווי סגירה, קנסות ועוד.

בעקבות תיקון 34 שולשו הקנסות המקסימליים שהושתו על בעלי עסקים קטנים מסכום של 75,000 ₪ קודם לתיקון לסכום של 226,000 ₪ אחריו; כמו כן, ניתנה בתיקון אפשרות לרשות מקומית להגיש צו סגירה נגד עסק מבלי להגיש כתב אישום (סעיף 22 לחוק) אשר ננקטת בפועל וביד קשה כנגד בעלי עסקים – כך למשל, לפני התיקון רשות מקומית אשר הייתה מעוניינת בסגירתו של עסק נדרשה להגיש כתב אישום כנגד העסק ולנהל בעקבותיו הליך משפטי בו נשמעו טענותיו של בעל העסק. המצב כיום הינו כי ניתן צו סגירת עסק ללא ניהול הליך, אשר נחת על בעליו של העסק כרעם ביום בהיר וזאת כאמור, מבלי שעומדת לו הזכות הבסיסית לנהל את ההליך הפלילי במלואו עד שתוכח אשמתו.

הרציונאל שעמד בבסיס ההחמרה בענישה היה מתן כלל ההקלות שבמסגרת התיקון. בפועל וכאמור לא הייתה הקלה משמעותית לבעלי העסקים אבל האכיפה מיד יושמה בשטח, דבר שיצר מצב בו הנטל על בעלי העסקים בישראל הוחמר והוכבד והענישה כיום הינה מוגברת.

3. אי נגישות למידע און ליין ובמרכזי שירות פרונטליים

כחלק מתיקון 34 נקבע כי תוקם מערכת ממשלתית זמינה ואינטרנטית שתרכז ותתכלל את כלל הגופים והרשויות הרלוונטיות למתן אישור רישיון עסק ובאמצעותה יוכל לעקוב בעליו של עסק אחר מצב בקשתו לקבלת רישיון. ואולם, ארבע שנים לאחר אישור החוק כאמור, עדיין אין לבעלי עסקים בישראל נגישות למידע און ליין ואין מערכת מחשוב ממשלתית שכוללת את כל המידע הנדרש והעדכונים על הליך הרישוי. בפועל, בעל עסק לא יכול לדעת בדרך וירטואלית מה מצב הרישיון שלו או לעקוב אחר הדרישות, ועל כל פעולה שיכלה להתבצע בהינף אצבע על המקלדת נאלץ בעליו של עסק לכתת את רגליו למשרדי הרשות המקומית ולשהות בהם שעות ארוכות עד לקבלת עדכון. האמור הינו רלוונטי גם כן להוראת התיקון לחוק

להקמת מרכזי שירות בערים לרישוי עסקים שיהיו One stop shop אשר גם הם אינם מיושמים הלכה למעשה בעולם המציאות.

4. אי פרסום מפרטים אחידים

על אף שרפורמת המפרטים קיימת שנים רבות, טרם פורסמו ולו מחצית מהמפרטים האחידים (רשימת דרישות אחידה ארצית לכל סוגי העסקים), וגם אלה שפורסמו מסורבלים וכלליים מידי. עד כה פורסמו רק 80 מתוך כ- 200. ראוי להדגיש כי המשרד להגנת הסביבה ומשרד הבריאות קיבלו פטורים מפרסום מפרטים אחידים לכמות עצומה של עסקים, והם מוחרגים באופן בולט משאר נותני הרישוי. זאת למרות שמדובר בנותני אישור שהעבודה מולם היא המורכבת והמסורבלת ביותר והעסקים בישראל כורעים תחת נטל דרישות משרדים אלו.

5. אי יישום מסלול הוצאת רישיון בהליך מזורז

מסלול הוצאת רישיון בהליך מזורז שחוקק במסגרת תיקון 34, איננו פרקטי מאחר והוא מכיל רשימת סייגים דרקוניים מקדימים ומצטברים המהווים חסם בפני עסקים לשמם נוצר המסלול מלהיעזר בו. מן הסייגים המעלים בעייתיות לפיהם לא יינתן היתר מזורז (סעיף 2א6 לחוק רישוי עסקים, תשכ"ח-1968) - כי בעת הגשת הבקשה המבקש או העסק פועל בלא רישיון או היתר זמני (סייג שאינו אפשרי למשל עבור מסעדה, אליה פקחי משרד הבריאות מגיעים לבדיקה רק לאחר שהם רואים בפועל את העבודה וכו'); נמסרה הודעת תשלום קנס או הודעה על הטלת קנס מינהלי ועוד.

בפועל המסלול המזורז אשר נועד להוות הקלה משמעותית על עסקים מסוגים מסויימים לא מיושם בשטח ונוצר מצב בו קיוסק, מספרה ומפעל תעשייתי עוברים את אותו הליך רישוי מורכב.

אלו הן רק 5 דוגמאות לבעיות המהותיות בתחום רישוי העסקים בישראל. כל תיקון שייטיב עם ציבור בעלי העסקים בישראל, לרבות התיקון לצו עסקינן, הינו מבורך, ואולם, ולצערנו התיקון הנוכחי הינו שולי וצדדי ולא נוגע במהות של התחום הסבוך בישראל.

להב דורשת כי המחוקק יפעל לכך שכלל ההקלות שכבר חוקק בעמל רב בעבר יחלחלו אל השטח, דבר שלאור המציאות העגומה שתוארה אך על קוצו של יוד בנייר עמדה זה, איננו מתבצע.

* המסמך הוכן בשיתוף עם עו"ד נועה טלבי, בעלים ושותפה במשרד טלבי גולדרט - עורכות דין, יושבת ראש ועדת רישוי עסקים בלהב *