



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 57245-08-20 נווה ירק שיווק תוצרת חקלאית בע"מ נ' משטרת ישראל – מדינת ישראל ואח'

תיק חיצוני:

בפני כבוד השופט אורן שוורץ

עותרת
נווה ירק שיווק תוצרת חקלאית בע"מ
ע"י עו"ד חגי שלו ועו"ד מייק ביטון

נגד

משיבות
1. משטרת ישראל – מדינת ישראל
ע"י עו"ד אריאל אררט ועו"ד מאיה לויאן
2. מועצה מקומית באר יעקב – רשות הרישוי
ע"י עו"ד אילנית הומינר

פסק דין

הרקע לעתירה

1. עניינה של העתירה שלפניי בסירוב עקרוני ליתן רישיון עסק חדש לעותרת לצורך הפעלת חנות במתחם השוק הסיטונאי בצריפין. אליבא העותרת, היא מנהלת את עסקיה ללא רבב. למרות זאת, משטרת ישראל מונעת ממנה לקבל רישיון עסק חדש בטענה חסרת שחר שמתבססת על מידע מודיעיני חסוי שמייחס לעותרת פעילות עבריינית. מכאן העתירה שלפניי במסגרתה התבקש צו כנגד המשיבות שיורה להן להנפיק לעותרת רישיון עסק.

עיקר טענות העותרת

2. העותרת מפעילה כדין שתי חנויות (מחסנים) בשוק הסיטונאי אשר בצריפין. על פי הנדרש והנהוג, כל מחסן מחויב בהחזקת רישיון עסק נפרד. לצורך פעילותה ועל מנת לעמוד בהתחייבויותיה נדרשת העותרת לשטח נוסף במתחם השוק הסיטונאי. בנסיבות אלה היא נערכה לשכור אחד משני מחסנים (מחסן 5 ומחסן 42), בכפוף לקיומו של תנאי מתלה, והוא – קבלת רישיון עסק.



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 57245-08-20 נווה ירק שיווק תוצרת חקלאית בע"מ נ' משטרת ישראל – מדינת ישראל ואח'

תיק חיצוני:

- 1 העותרת פעלה בכדי לקבל את כל האישורים הנדרשים לצורך הנפקת רישיון עסק. ברם,
- 2 פנייה מוקדמת לרשויות לימדה כי המשיבה 1, משטרת ישראל (להלן – **המשטרה**) מונעת
- 3 מהעותרת את קבלת רישיון העסק.
- 4
- 5 לעותרת רישיון עסק לצמיתות להפעלת שתי חנויות בשוק הסיטונאי בצריפין. העותרת
- 6 זוכה לשבחים רבים הן מבעלי השוק הסיטונאי והן מלקוחות, ספקים וחקלאים. העותרת
- 7 זוכה בדירוג גבוה ו"חותם אמינות" מחברות דירוג. חקירת המשטרה בעניינה של העותרת
- 8 שהתנהלה לפני שנים הסתיימה בלא כלום. ביום 28.08.2019 החליט פרקליט המדינה שאין
- 9 להגיש כנגד העותרת או מנהליה כתבי אישום. גם בדיקת ספרי העותרת על ידי רשות
- 10 המיסים הסתיימה בלא ממצאים כנגדה.
- 11 לפיכך, עמדת משטרת ישראל לסרב לרישיון העסק הנוסף היא בלתי סבירה באופן קיצוני,
- 12 אינה מידתית וחורגת ממטרות חוק רישוי עסקים, התשכ"ח – 1968 (להלן – **חוק רישוי**
- 13 **עסקים**). החלטה זו אף פוגעת בחופש העיסוק של העותרת. בנסיבות אלה יש להורות על
- 14 ביטול החלטת המשטרה בעניין הסירוב למתן רישיון עסק.
- 15

עיקר טענות המשיבות

- 16
- 17
- 18 5. העתירה דן היא מיחזור של שני הליכים משפטיים קודמים שננקטו על ידי העותרת בשנה
- 19 האחרונה, והם: עתירה מנהלית בעניין סירוב ליתן רישיון עסק חדש לחנות מספר 46 וכן
- 20 הליך שהתנהל בתיק צ"מ (שלום רמלה) 17242-11-19 באשר לצו סגירה בעניין חנות מספר
- 21 46. יש להורות על דחיית העתירה על הסף לא רק לנוכח ההליכים הקודמים, אלא אף
- 22 מחמת שיהוי של העותרת. עמדת המשטרה הייתה ידועה לעותרת זה מכבר, למרות זאת
- 23 העותרת לא הגישה את העתירה במועד.
- 24 בנוסף, לוקה העותרת בחוסר ניקיון כפיים, שכן היא מבקשת להעצים את רווחיה
- 25 באמצעות שימוש בפעילות עבריינית. לכך יש להוסיף כי מדובר בעתירה מוקדמת מאחר
- 26 שהעותרת טרם הגישה בקשה לרישיון עסק, אלא הסתפקה בפנייה לקבלת חוות דעת
- 27 מקדימה ("פרה רולינג") מהמשטרה באשר לאפשרות כי זו תסיר את התנגדותה מקבלת
- 28 רישיון העסק.
- 29
- 30 6. סמכותה של הרשות המקומית מותנית בקבלת אישורים מוקדמים של גורמי השלטון
- 31 המרכזי, כקבוע בסעיף 6(א) לחוק רישוי עסקים.



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 57245-08-20 נווה ירק שיווק תוצרת חקלאית בע"מ נ' משטרת ישראל – מדינת ישראל ואח'

תיק חיצוני:

סעיף 2א8 לחוק רישוי עסקים הקנה למשטרה את הסמכות למנוע מתן רישיון עסק על מנת להבטיח את שלום הציבור. בהתאם לכך, משטרת ישראל העבירה לרשות הרישוי המקומית את עמדתה שמתנגדת למתן רישיון עסק לעותרת.

7. עמדת המשטרה מתבססת על מידע מנהלי רב ומוצלב לפיו יש במתן הרישיון בכדי לפגוע בביטחון הציבור. חשש זה יסודו בכך שמבקשי הרישיון אינם בעלי העסק או אינם בעלי העסק היחיד. למעשה, בעלי העסק המוצהרים מסתירים מאחוריהם גורמים פליליים שעושים שימוש בפעילות העותרת למטרות פליליות, לרבות הלבנת הון. סירוב המשטרה מבוסס על מידע גלוי שמקורו בחקירות שנעשו בתיק הפלילי שהתנהל כנגד העותרת ובעליה הרשמיים. בנוסף, ישנו מידע חסוי מתוך תיקי החקירה שמתנהלים כנגד ראש ארגון פשיעה ואנשיו. תמצית המידע היא עשיית שימוש במוניטין העברייני שצבר אותו ארגון פשיעה. מוניטין זה מאפשר לעותרת לגבות תשלום וחובות, לקבוע מחירי סחורות, לשכנע לקוחות כי ירכשו סחורה מהעותרת ולהשפיע על ספקים כי ימכרו סחורה לעותרת. לצורך השגת מטרות אלה השתלבו גורמים מארגון הפשיעה בפעילות העותרת ואף קיבלו תשלום באמצעות תלושי שכר, תוך הצגתם כעובדי העותרת.

8. המשיבה 2 (להלן - **רשות הרישוי**), הדגישה בתגובתה כי בקשת העותרת נמצאת בטיפול החל מחודש אוגוסט השנה וככל שהמשטרה תסיר את סירובה ויתר הרשויות הרלוונטיות יודיעו כי העותרת עומדת בתנאים הנדרשים ממנה, יינתן הרישיון העסק כמבוקש.

תמצית השתלשלות האירועים

9. בבסיס המחלוקת שבין הצדדים מצויה שאלת סמכותה וסבירות החלטתה של המשטרה למנוע מתן רישיון עסק לעותרת. כפי שעלה מהעתירה, העותרת מחויבת בקבלת רישיון עסק נפרד לכל מתחם ומתחם שמופעל על ידה בשוק הסיטונאי. לעת הזו יש בידי העותרת רישיון עסק לצמיתות להפעלת שני בתי עסק (מחסנים – "האנגרים") בשוק הסיטונאי. העותרת נדרשה לשטח נוסף למטרת אחסון ושיווק הסחורה החקלאית. לצורך כך חתמה על הסכמי שכירות לגבי מחסן מספר 5 ולגבי מחסן מספר 42 בשוק הסיטונאי בצריפין (מרכז קליטה והפצה סיטונאית של תוצרת חקלאית). הסכמי השכירות הותנו בתנאי מתלה - קבלת רישיון עסק. לפיכך ביום 01.04.2020 פנתה העותרת אל מחלקת רישוי עסקים במועצה המקומית באר יעקב. לפנייתה זו צירפה העותרת מסמכים רלוונטיים שנדרשים להוצאת רישיונות העסק.



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 57245-08-20 נווה ירק שיווק תוצרת חקלאית בע"מ נ' משטרת ישראל – מדינת ישראל ואח'

תיק חיצוני:

10. ביום 05.04.2020 הודיע סגן מפקד מרחב השפלה במשטרה על סירוב למתן רישיון עסק למחסנים 5 ו- 42. הודעה זו ניתנה מכוח סעיף 2א8 לחוק רישוי עסקים. העילה לסירוב המשטרה הייתה חשש לפגיעה בשלום הציבור ובטחונו. כך, כעולה ממכתב הסירוב [נספח 5 לעתירה] "בהתאם למידע מנהלי מעודכן ומוצלב המצוי בידי משטרת ישראל פרחי ולביא, הבעלים המקוריים של נווה ירק (להלן: "העסק") התקשרו עם מ' [השמות המלאים הושמטו אך הם מצוינים במקור – א.ש.] בהסכם לפיו מ' ייתן את חסותו לנווה ירק, וזאת באמצעות אנשים מטעמו אשר יוצגו בעסק כעובדים העוסקים בענייני חובות, תשלומים ואשראי [...] בפועל, הפך מ' לשותף מלא בבית העסק לשולט בכל פעולותיו. הוא זה הקובע עם אילו סוחרים להתקשר, הוא זה הקובע את משכורותיו ומשכורות אנשיו, הוא זה האחראי על "פתרון בעיות" בבית העסק, כאשר העסק מהווה כסות לפעילויות פליליות אסורות נוספות של הארגון [...] העסק המדובר מלבין את כספי ארגון הפשיעה [...] פעולות אלו פוגעות בשלום הציבור ובביטחונו..."
11. העותרת פנתה פעם נוספת לרשות הרישוי במטרה לשנות את רוע הגזרה, אך הופנתה אל משטרת ישראל. ביום 14.06.2020 נענתה העותרת על ידי נציג המשטרה כי לאחר בחינה נוספת אין שינוי בעמדת המשטרה "והעסק מסורב" [נספח 11 לעתירה]. לצד זאת נערכו פניות לבאי כוחה של המשטרה בפרקליטות מחוז תל אביב (אזורי), תחום אכיפה משולבת. ביום 23.06.2020 נערכה פגישה במשרדי הפרקליטות במסגרתה ניסו נציגי העותרת לשכנע בעמדתם כי אין עילה לסירוב המשטרה. ביום 13.07.2020 הודיעו נציגי הפרקליטות כי לא הוצג כל מידע חדש שלא היה לפני המשטרה בעת קבלת החלטתה מיום 05.04.2020. העולה ממכתב זה הוא שסירוב המשטרה נותר על כנו. לנוכח עמדת המשטרה, הוגשה עתירה אל בית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק - בג"ץ 4873/20 נווה ירק – שיווק תוצרת חקלאית בע"מ נ' משטרת ישראל. ביום 25.08.2020 נמחקה העתירה בהסכמה, תוך שמירה על טענות הצדדים וזאת בשים לב לכך שהסמכות העניינית לדון בעתירה נתונה לבית המשפט לעניינים מנהליים. העותרת פעלה בהתאם, והגישה בתוך מספר ימים את העתירה דנן, ולצידה בקשה לצו ביניים.
12. לאחר דיון שנערך במעמד הצדדים בבקשה לצו ביניים ביום 18.10.2020 חזרה בה העותרת מהבקשה, תוך שמירה על מלוא טענותיה לצד בקשתה כי העתירה תישמע בהקדם. משהועברה העתירה לפניי, ראיתי לנכון לקבוע דיון מוקדם ליום 15.11.2020. במסגרת הדיון המוקדם, השלימו הצדדים את טענותיהם בעל-פה. במהלך הדיון נערכה הפסקה במסגרתה הוצג לבית המשפט חומר סודי במעמד נציגי המשטרה בלבד. רכיבים מסוימים מתוך החומר הסודי סומנו.



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 57245-08-20 נווה ירק שיווק תוצרת חקלאית בע"מ נ' משטרת ישראל – מדינת ישראל ואח'

תיק חיצוני:

העותרת הודיעה כי היא עומדת על מלוא טענותיה. המשיבות הודיעו כי הן מוותרות על הגשת כתב תשובה. בנסיבות אלה, מאחר שהצדדים הרחיבו במסגרת הטיעון בכתב ובעל פה, ראיתי לנכון לקבוע כי העתירה תוכרע על יסוד הדיון המוקדם. סמוך לאחר תום הדיון המוקדם, הוגשה בקשה מפורטת מצד העותרת בה הציגה מענה לטענות חדשות שעלו (לטענתה) מצד המשטרה בדיון ושלא עלה בידה להשיב להן. הואיל והמשטרה הגיבה לאותה בקשה והעותרת השיבה לתגובה, ראיתי לנכון לקבוע כי הבקשה, התגובה והתשובה יחשבו כהשלמת טיעון בכתב מטעם הצדדים.

דיון והכרעה

13. אחת ממטרות חוק רישוי עסקים היא מניעת סכנות לשלום הציבור [סעיף 1(א)(2)]. סעיף 6(א) לחוק רישוי עסקים קובע כי ללא קבלת מלוא האישורים של הרשויות הרלוונטיות, אין רשות הרישוי המקומית רשאית לתת לבעל העסק רישיון זמני או רישיון קבוע. בין יתר הרשויות שהוקנתה להן הסמכות למתן אישור, מצויה המשטרה. לצד הוראות אלה, עומדת הוראת סעיף 2א8 לחוק רישוי עסקים שהקנה למשטרת ישראל סמכות אקטיבית למנוע מתן רישיון עסק על מנת להבטיח את שלום הציבור:

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

14. העולה מהוראת סעיף 2א8 לחוק רישוי עסקים הוא שלמשטרת ישראל קיימת סמכות למנוע מתן רישיון עסק מטעמים של שלום הציבור או בטחונו, גם אם העסק מקיים את יתר הדרישות מכוח חוק רישוי עסקים. משמצינו כי הוקנתה הסמכות יש לבחון אם סמכות זו הופעלה בסבירות ולאחר איסוף נתונים הולם. בהקשר זה, התבססה העותרת על מספר נתונים אשר מלמדים לשיטתה כי עמדת המשטרה לוקה בחוסר סבירות קיצונית, ואלה הם:



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 57245-08-20 נווה ירק שיווק תוצרת חקלאית בע"מ נ' משטרת ישראל – מדינת ישראל ואח'

תיק חיצוני:

- 1 א. סיום החקירה הפלילית שהתנהלה כנגד העותרת ומנהליה בלא הגשת כתב אישום
- 2 - ביום 04.09.2019 נמסר לעותרת כי "ביום 28/8/19 החליט פרקליט המדינה על
- 3 גניזת תיק החקירה האמור אשר נפתח כנגד מרשיך" [מנהלי העותרת – א.ש., נספח
- 4 8 לעתירה].
- 5
- 6 ב. החלטת רשות המיסים שלא לפסול את ספרי הנהלת החשבונות של העותרת –
- 7 ביום 29.12.2013 הודיע פקיד שומה ביחידה הארצית כי לאחר ששמע את נימוקי
- 8 המייצג החליט לקבל את טיעוניו ולא לפסול את ספרי העותרת [נספח 9 לעתירה].
- 9
- 10 ג. חלוף הזמן – ההודעות עליהן מתבססת המשטרה בחומר הגלוי נגבו ממנהלי
- 11 העותרת בשנת 2015. מאז ועד היום חלפו כחמש שנים. חלוף הזמן מעיד שלא נפל
- 12 רבב בהתנהלות העותרת.
- 13
- 14 15. המשטרה הדגישה בתגובתה כי המידע שמצוי בידיה מעיד על חשש לביטחון הציבור.
- 15 עיקרם של הדברים עלו בפרפרזה שהועברה לעיונם של העותרים כבר ביום 05.04.2020
- 16 כצרופה למכתב שנשלח לעותרת בעקבות פנייתה לבאי-כוחה של המשטרה. בפרפרזה זו
- 17 נזכרו עיקרי הדברים הבאים:
- 18
- 19 "1. פרחי ולביא, הבעלים המקוריים של נווה ירק (להלן: "העסק")
- 20 התקשרו עם מ' בהסכם לפיו מ' ייתן את חסותו לנווה ירק, וזאת
- 21 באמצעות אנשים מטעמו אשר יוצבו בעסק כעובדים העוסקים בענייני
- 22 חובות, תשלומים ואשראי.
- 23
- 24 2. תכלית ההתקשרות הייתה לעשות שימוש במוניטין העברייני אותו
- 25 צברו מ' ואנשיו ובעובדה ששמו ונוכחות אנשיו, יגרמו לאפקט מאיים
- 26 כלפי לקוחות, יצרנים או מתחרים, כדי להניע את מי מהם, לעשות
- 27 מעשה, להימנע ממעשה או לחדול ממעשה, בקשר ליחסי מסחר
- 28 בפירות וירקות בינם לבין נווה ירק, לרבות מעשים או מחדלים בקשר
- 29 לאלה:
- 30 א. גבייה ותשלום חובות.
- 31 ב. קביעת מחירי סחורות או הסכמה לאשר מחירים
- 32 ג. רכישת סחורה מנווה ירק דווקא.



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 57245-08-20 נווה ירק שיווק תוצרת חקלאית בע"מ נ' משטרת ישראל – מדינת ישראל ואח'

תיק חיצוני:

ד. השפעה על ספקים של מתחרים של נווה ירק והמסרבים למכור לנווה ירק, למכור לנווה ירק.

3. בעקבות הקשר והשימוש במוניטין העברייני של מ', גדלו מחזורי ההכנסות של נווה ירק בשיעורים ניכרים.

4. בפועל, הפך מ' לשותף מלא בבית העסק ולשולט בכל פעולותיו, הוא זה הקובע עם אלו סוחרים להתקשר, הוא זה הקובע את משכורותיו ומשכורות אנשיו, הוא זה האחראי על "פתרון בעיות" בבית העסק, כאשר העסק מהווה כסות לפעילויות פליליות אסורות נוספות של הארגון וזאת באמצעות שימוש באנשי הארגון שלו המועסקים בבית העסק: ...

[...]

9. "הכסף הלבן" אותו מקבל מ' כ"שכר עבודה" משמש הסבר לרשויות לרמת חיים גבוהה ומשמש לתשלום ל"חיילים" בארגון לביצוע פעולות פליליות נוספות.

10. חלק מן העסקאות בעסק, מתנהלות במזומן, תוך שפרחי ולביא מדווחים על סכומים נמוכים יותר מאלו שהתקבלו אצלם בפועל ועל פחת גבוה יותר מהסחורה מאחוז הפחת בפועל.

11. באופן האמור ובאופנים נוספים, העסק המדובר מלבין את כספי ארגון הפשיעה האמור, באופן שכל כולו מהווה פלטפורמה לשם כך."

[נספח 2 לעתירה, השמות המלאים הושמטו אך הם מצוינים במקור – א.ש.]

16. מטרה עיקרית בחוק רישוי עסקים היא למנוע סכנות לשלום הציבור. במובן זה הקנה המחוקק הראשי סמכות למשטרה למנוע מתן רישיון עסק, אפילו אם יתר התנאים לקבלת הרישיון מתקיימים. כעולה מהוראת סעיף 2א8 לחוק רישוי עסקים הסמכות תופעל מקום בו מצאה המשטרה ש"קיימות נסיבות שבשלן אין לתת לעסק או למבקש רישיון...". אין חולק על זכותה של העותרת וממילא של בעלי מניותיה לפעול, להפיק רווחים ולקיים את עיסוקה. עם זאת "הכלל הוא שכל אדם זכאי לעסוק בעסק כרצונו, בגבולות שהחוק



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 57245-08-20 נווה ירק שיווק תוצרת חקלאית בע"מ נ' משטרת ישראל – מדינת ישראל ואח'

תיק חיצוני :

- 1 מציב לו, ועל רשות המסרבת לתת לו רישיון לניהול עסק, מקום שדרוש רישיון כזה,
- 2 להצדיק את סירובה על יסוד הוראה המפורשת בדיון או המשתמעת ממנו" [בג"ץ 236/70
- 3 **חממה נ' ראש עיריית פתח תקוה**, פ"ד כה(1) 113, 115 (1971)].
- 4
- 5 17. בנסיבות של הפעלת סמכות הרשות באשר למתן רישיון עסק, מקובל לערוך הבחנה בין
- 6 ביטול רישיון קיים לבין סירוב למתן רישיון חדש. כך, החלטה מנהלית באשר לביטול
- 7 רישיון בר תוקף נחשבת להחלטה חמורה יותר מאשר החלטה מנהלית שעניינה אי-חידוש
- 8 רישיון ואי-מתן רישיון חדש.
- 9 לצורך ביטול רישיון תקף נדרשת תשתית עובדתית משמעותית ולא ניתן לבטלו על סמך
- 10 חשד גרידא וללא מתן זכות שימוע לבעל הרישיון. החמרה יחסית זו מתיישבת עם מידת
- 11 הזהירות שמוטלת על רשות לצורך ביטולו של רישיון קיים. כך, "הרשות מחויבת להשתכנע
- 12 שאי-ביטולו של הרישיון יפגע באינטרס הציבורי והיא מחויבת לחקור בכדי לקבל מידע
- 13 מהימן שמצדיק את ביטול הרישיון ומשכנע שאי-ביטול הרישיון יפגע באינטרס הציבורי"
- 14 [בג"ץ 1255/94 **בזק, החברה הישראלית לתקשורת בע"מ נ' שרת התקשורת**, פ"ד מט(3)
- 15 677, 661 (1995)].
- 16 לעומת זאת, כאשר הרשות רואה לנכון לסרב לתת רישיון חדש, די ב"חשד מבוסס" בכדי
- 17 להצדיק סירוב שכזה [בג"ץ 237/81 **דעבול נ' עיריית פתח תקוה רשות הרישוי**, פ"ד לו(3)
- 18 365, 375-376 (1982) (להלן – **עניין דעבול**)].
- 19 הטעם להבדלי הגישות באשר לשיקולי הרשות נעוץ בהגנה על הציפייה הלגיטימית של בעל
- 20 הרישיון כי זה יעמוד בתוקפו, ציפייה שכמעט ואינה קיימת מקום בו עסקינן בפניה לקבלת
- 21 רישיון חדש [עע"ם 3956/19 **אל-נל ייבוא ושיווק בע"מ נ' משרד הכלכלה והתעשייה**,
- 22 פסקה 33-34 בפסק דינו של השופט ע' גרוסקופף (פורסם בנבו, 16.02.2020) והאסמכתאות
- 23 הרבות שמובאות שם].
- 24
- 25 18. בענייננו, מדובר בהנפקה של רישיון עסק חדש לאחד משני בתי העסק – מחסן 5 או מחסן
- 26 42. סוגיית היותו של רישיון העסק חדש מתיישבת עם הבקשה שהוגשה מצד העותרת אל
- 27 רשות הרישוי [נספח 1 לעתירה]. אישור לכך נמצא גם במסגרת הדיון המוקדם עת אישר
- 28 בא כוחה המלומד של העותרת שמדובר בבקשה לרישיון עסק חדש [פרי' עמ' 7, ש' 26]. גם
- 29 באת כוחה של רשות הרישוי אישרה שמדובר ברישיון חדש [פרי' עמ' 9, ש' 32].
- 30 בהינתן שעסקינן ברישיון עסק חדש שהתבקש על ידי העותרת, רשאית הרשות המינהלית
- 31 להגיע לגבש עמדה אשר שוללת את הנפקת הרישיון על סמך "חשד סביר לאי-התאמתו או
- 32 כשירותו של המבקש לקיום סיכון לשלום הציבור מניהול העסק" [עניין **דעבול**, עמ' 376 -
- 33 377].



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 57245-08-20 נווה ירק שיווק תוצרת חקלאית בע"מ נ' משטרת ישראל – מדינת ישראל ואח'

תיק חיצוני:

- 1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
19. על פניו, יש בפרפרזה שנמסרה לעיון העותרת כדי לבסס חשד סביר לכך שפעילות העותרת לגביה התבקש רישיון העסק עלולה לגרום לסיכון שלום הציבור.
- יתר על כן, בדיון המוקדם אישר בא כוחה של העותרת לשאלת בית המשפט כי העותרת ממשיכה להעסיק את הגורמים שהעסיקה בשנת 2015. ברם, אליבא העותרת אותם גורמים אינם שולטים בפעילות בעסק ומנהלי העותרת הם אלו שמקבלים את ההחלטות העסקיות [פר' עמ' 8, ש' 27 – 31].
20. לנוכח חלוף הזמן מהמועד בו נחקרו מנהלי העותרת ראיתי לנכון לבחון בנוסף אם קיימות ראיות מנהליות עדכניות להמשכו של שיתוף הפעולה. לפיכך, נבחנו הראיות המנהליות במעמד צד אחד.
- בחינת הראיות המנהליות לימדה כי יש בידי המשטרה מידע עדכני, מהשנה האחרונה, שקושר את אותם גורמים שמועסקים על ידי העותרת לפעילות עבריינית. פעילות זו מתאפיינת בסינרגיה בין המישור העברייני לבין המישור הכלכלי – עסקי. השחקנים המרכזיים בפעילות זו נעים בחופשיות בין עולם העסקים לבין עולם הפשע, תוך שהם עושים שימוש במוניטין אותו רכשו ברבות השנים. ראיות מנהליות אלה, חלקן ראיות גולמיות, סומנו במעמד הדיון במ/1 – במ/5. הואיל ועסקינן בראיות שמעצם טבען הן חסויות, לא ניתן לפרט מעבר לפירוט הכללי דלעיל. עם זאת, להנחת דעתה של העותרת אציין כי הן יוצרות תשתית ראייתית לצורך מבחן החשש לסיכון שלום הציבור, במובן זה שהראיות המנהליות מצביעות על זיקה בין ניהול עסקיה של העותרת והגורמים שמועסקים על ידה בגלוי לבין פעילות בלתי לגיטימית שמתבצעת על ידם.
21. אליבא העותרת אין מקום להתחשב בפרטי מידע שלא הבשילו בעבר לידי כתב אישום, בפרט שעה שלא מיוחסת לעותרת או למנהליה עבירה כלשהי.
- אין בידי לקבל טענה זו.
- בהליך שלפניי פועלת המשטרה לא כרשות חוקרת ומאשימה שפועלת במישור הדין הפלילי, אלא כרשות מינהלית שמפעילה את סמכויותיה על פי דין, בתחום רישוי עסקים. הרשות המינהלית אינה כפופה לדיני הראיות הרגילים, קל וחומר שאינה כפופה לדיני הראיות המחמירים של המשפט הפלילי. הרשות המינהלית מבססת את החלטותיה על ראיה "אשר כל אדם סביר היה רואה אותה כבעלת ערך הוכחתי והיה סומך עליה" [בג"ץ 442/71 לנסקי



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 20-08-57245 נווה ירק שיווק תוצרת חקלאית בע"מ נ' משטרת ישראל – מדינת ישראל ואח'

תיק חיצוני :

נ' שר הפנים, פ"ד כו(2) 337, 357 (1972); עע"ם 9018/04 מונא נ' משרד הפנים, פסקה 9 בפסק דינו של השופט י' עדיאל (פורסם בנבו, 12.09.2005).

בכך שמקור חלקן של הראיות המינהליות הוא בתיקי חקירה שלא הבשילו לידי כתב אישום אין רבותא. עמד על הדברים השופט ע' פוגלמן בעע"ם 7710/18 השר לביטחון פנים נ' אבו ג'אבר, פסקה 24 (פורסם בנבו, 19.11.2019):

"גם החלטת המערערים בנוגע למסוכנות הנשקפת מהמשיב אינה מגלה עילה להתערבות. מקובלת עליי עמדת המערערים לפיה חוק המרשם הפלילי אינו מונע מהמשטרה לכלול בהמלצתה גם ראיות מינהליות שמקורן בתיקים שלא הבשילו לכדי הגשת כתב אישום.
[...]"

בהתאם למבחן הראיה המינהלית, הרשות אינה נדרשת להתבסס על ראיות ברמת שכנוע מעבר לספק סביר, אלא די בראיות שרשות סבירה הייתה מסתמכת עליהן ורואה בהן כבעלות ערך הוכחתי ראוי ומספיק בנסיבות המקרה [...] בהקשר בו עסקינן, נקבע כי הרשות רשאית לבחון מגוון רחב של ראיות, ובהן מידע מודיעיני, חומרי חקירה בתיקים פתוחים וסגורים וכל מידע רלוונטי נוסף (עניין רופל, פסקאות י"א-י"ב). התפיסה שלפיה רשות מינהלית רשאית להתבסס בהחלטה על ראיות מינהליות, בהתאם למבחן הראייה המינהלית, ובכלל זה מידע שמקורו בתיקי משטרה פתוחים או סגורים, לרבות מידע חסוי, היא יסוד מוסד בפסיקתנו, לרבות זו המתייחסת במישרין לסוגיית רישוי כלי ירייה, ואין יסוד שיצדיק סטייה ממנה (וראו לאחרונה: עניין פלוני, פסקה 20). אשר על כן, לא מצאתי דופי בכך שהממונה בחן את המלצת המשטרה המבוססת על ראיות מינהליות שמקורן בתיקי חקירה שנסגרו ועל מידע חסוי."

22. הלכה היא עמנו וכוחה לא תש כי מקום בו התברר שהרשות שוקלת שיקולים ענייניים, במסגרת הסמכויות שהוענקו לה כדין וכל עוד היא פועלת בתום לב ובמתחם הסבירות יימנע בית המשפט מלהתערב בשיקוליה ובהחלטתה [בג"ץ 809/86 ינוביץ' נ' ראש המועצה המקומית רמת השרון, פ"ד מא(4) 309, 319 (1987)]. בעניינה של העותרת יש די והותר בראיות המנהליות שהוצגו לפניי כדי ללמד שיש בידי המשטרה אינפורמציה משמעותית



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 57245-08-20 נווה ירק שיווק תוצרת חקלאית בע"מ נ' משטרת ישראל – מדינת ישראל ואח'

תיק חיצוני:

- 1 ובעלת משקל ראיתי מינהלי אשר מצדיק את הפעלת הסמכות שניתנה לה מכוח סעיף 2א8
- 2 לחוק רישוי עסקים.
- 3 בהינתן שנערך לעותרת שימוע במשרדי הפרקליטות ובהתחשב בכך שעמדת המשטרה
- 4 נמסרה לעותרת באופן מפורט, לרבות קבלת פרפרזה בעניין המידע המודיעיני הרלוונטי,
- 5 אינני רואה מקום להתערב בשיקול דעת הרשות המוסמכת. לפיכך, דין העתירה להידחות.
- 6
- 7 23. המשטרה העלתה מספר טענות מקדמיות שיש בהן לשיטתה להצדיק את סילוקה של
- 8 העתירה על הסף. לנוכח התוצאה אליה הגעתי אינני רואה לנכון להרחיב באשר לטענות
- 9 הסף. עם זאת אציין, כי לא היה בטענות סף אלה כשלעצמן להדוף את העתירה, הן מאחר
- 10 שלא דבק שיהוי במעשיה של העותרת והן מאחר שלא ניתן לייחס לה השתק שיפוטי מקום
- 11 בו נאותה לחדול מהליכים משפטיים לגבי מקום עסק אחר בלא הכרעה לגופם של דברים.
- 12
- 13 24. במסגרת השלמת הטיעון, העלתה העותרת שלוש טענות מרכזיות. נדרש אליהן לפי סדרן.
- 14
- 15 הטענה הראשונה שהעלתה העותרת, עניינה בכך שאין להסתמך על חומר מודיעיני חסוי
- 16 שלא הוצג בתוך שנה. העותרת התבססה בעיקר על פסק הדין בתיק עת"מ 70983-01-17
- 17 (מינהליים מר') ניהול שווקים נ' משטרת ישראל (פורסם בנבו, 31.12.2017) (להלן – עניין
- 18 ניהול שווקים).
- 19
- 20 אין ממש בטענה זו.
- 21
- 22 ראשית, כפי שצוין לעיל, חלקו של החומר המודיעיני שסומן כולל מידע מודיעיני עדכני
- 23 ומהשנה האחרונה.
- 24
- 25 שנית, פסק הדין בעניין ניהול שווקים דווקא קיבל את עמדת המשטרה באשר לסירוב מתן
- 26 רישיון עסק, כפי שנקבע שם בפסקה 34: "דעתי היא כי החומר המפורט לעיל, כאשר הדגש
- 27 הוא בעיקר על הדו"ח המודיעיני שהוצג (שכן, ההרשעות הן ברובן ישנות עד ישנות מאוד),
- 28 די בו כדי שלא להתערב בהחלטת המשטרה, במקרה זה".
- 29
- 30 שלישית, בית המשפט בעניין ניהול שווקים לא קבע כי תוקפו של חומר מודיעיני חסוי הוא
- 31 עד שנה, אלא איפשר בחינה מחודשת של הסוגיה בתוך שנה ממתן פסק הדין, בשלוש
- 32 חלופות – חשיפת החומר המודיעיני, הסרת ההתנגדות למתן רישיון עסק או הצגת חומר
- 33 מודיעיני חדש [עניין ניהול שווקים, פסקה 46].



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 57245-08-20 נווה ירק שיווק תוצרת חקלאית בע"מ נ' משטרת ישראל – מדינת ישראל ואח'

תיק חיצוני:

רביעית, ובכך עיקר, לעותרת נמסרה פרפרזה שכוללת תמצית של החומר הגלוי והחסוי בעניינה. בכך ניתנה לעותרת הזדמנות ראויה להתמודד עם עיקר הטענות של המשטרה כנגדה [עת"מ (מינהליים נצ') 10366-11-11 באר מרים דלקים 26 שי בע"מ נ' מחלקת רישוי עסקים - עיריית טבריה, פסקה 22 לפסק דינו של הנשיא ד' חשין (פורסם בנבו, 26.12.2012)]. העותרת מיצתה זכות זו במסגרת השימוע שנערך לה במשרדי הפרקליטות. החומר המודיעיני החדש שהוצג לבית המשפט אינו אלא תיקוף של הפרפרזה שנמסרה לעותרת והצביעה על פעילות עבריינית שמתבצעת על ידי גורמים שהעותרת בחרה להמשיך ולהעסיקם (גם בעת ניהול העתירה דנן).

הטענה השנייה שהעלתה העותרת, נוגעת לכך שחוק רישוי עסקים לא נועד לשמש כלי למשטרה במאבק בפשיעה. העותרת הסתמכה בהקשר זה על פסק הדין בעצ"מ (מחוזיים מר') 39550-07-20 משטרת ישראל נ' חמו (פורסם בנבו, 10.09.2020). מבלי שיהא בכך הבעת דעה על תוכן הקביעה הנורמטיבית באותו הליך, אציין כי שם דובר על הפעלת סמכות מכוח סעיף 22ב' לחוק רישוי עסקים, קרי – צו סגירה לבית עסק פעיל. נסיבות אלה אינן הולמות את ענייננו, היכן שדובר על הנפקת רישיון עסק חדש, סוגיה אליה נדרשנו לעיל.

הטענה השלישית שהעלתה העותרת, נוגעת להחלטה ברע"ס (מקומיים רמ') 69654-11-19 משטרת ישראל נ' חמו (פורסם בנבו, 04.06.2020), שם נקבע לשיטתה של העותרת כי חשד לעבירות שלא מחוללות פשיעה ומסוכנות באמצעות עסקים אינו מהווה עילה לסירוב רישיון עסק. גם בטענה זו אינני מוצא ממש.

ראשית, אף בהתעלם מכך שעסקינן בהחלטת בית משפט לעניינים מקומיים שאינה מחייבת או מנחה ערכאה זו, לא נמצאה קביעה נורמטיבית באותה החלטה כפי שטוענה העותרת. כל שנקבע הוא כי "על המבקשת העותרת לצו סגירה מכוח סעיף 22ב' להראות קיומן של ראיות לכאורה לניהול העסק ללא רישיון, וכן עילה טובה המצדיקה הפסקת העיסוק באופן מיידי, או בלשון אחרת – עליה להראות אינטרס ציבורי מיוחד המצדיק סגירת העסק" [שם, פסקה 52].

שנית, גם בהחלטה זו, בדומה להחלטה בעצ"מ (מחוזיים מר') 39550-07-20 משטרת ישראל נ' חמו (פורסם בנבו, 10.09.2020) אליה נדרשנו לעיל, נבחנה הפעלת סמכות הרשות המינהלית מכוח סעיף 22ב' לחוק רישוי עסקים לגבי בתי עסק פעילים, בשונה מענייננו.



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 57245-08-20 נווה ירק שיווק תוצרת חקלאית בע"מ נ' משטרת ישראל – מדינת ישראל ואח'

תיק חיצוני:

25. סוף דבר – סירובה המשטרה למתן רישיון עסק חדש לעותרת מכוח סעיף 2א8 לחוק רישוי עסקים נעשה בסמכות ועל פי אמות המידה שנקבעו בהלכה הפסוקה. אינני מוצא אפוא, עילה להתערב בפעולה זו של הרשות המינהלית ואני מורה על דחיית העתירה. לנכח התוצאה אליה הגעתי ובשים לב להיקף ההליכים אני מחייב את העותרת בשכר טרחת באי-כוח המשטרה בסך 8,000 ₪ וכן מחייב את העותרת בשכר טרחת באי כוח רשות הרישוי שהגישה תגובה מצומצמת בסך 4,000 ₪.

7

8

9

10

11

12

ההוצאות ישולמו בתוך 45 ימים מהיום.

ניתן היום, ג' כסלו תשפ"א, 19 נובמבר 2020, בהעדר הצדדים.

אורן שורץ, שופט

13
14

