

תקציר פסק דין תנובה בית המשפט העליון רע"פ 4270/03

רקע עובדתי שבמחלוקת

1. פס"ד עוסק במקרה בו חברת תנובה עסקה בעסק מתקן לשטיפת רכבי החברה בתחום עסק אחר, מרכז ההפצה העוסק באחסנת מזון והפצתו ברכבי החברה בתחום שיפוט העיר פתח תקווה. עוסק שטיפת הרכבים מהווה עסוק משני שנועד לתמוך בעסוק העיקרי הפצת מזון, באמצעות אחסונו והובלתו בכלי רכב ומהווה חלק בלתי נפרד ממנו ונעשה לצרכיו בלבד. עוד יצוין כי חברת תנובה ניהלה את מרכז ההפצה - העסוק העיקרי, ברישיון לניהול עסק ושטיפת הרכבים נעשתה ללא כל תמורה. שטיפת רכבים טעונה רישוי לפי פריט רישוי 8.6 ג "רחיצת רכבים" ואילו "מזון הפצתו הובלתו או חלוקתו" טעון רישוי לפי פריט רישוי אחר 4.6 ד- כל זאת אמור בצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), תשנ"ה-1995.

ערכאה: בית המשפט לעניינים מקומיים פתח תקווה

2. ביום 03/12/2000 הוגש כנגד חברת תנובה כתב אישום בגין ניהול עסק טעון רישוי לפי פריט רישוי 8.6 ג) רכב רחיצתו בצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), תשנ"ה-1995 ללא רישיון לניהול עסק. עברה לפי סעיפים 4 ו-14 לחוק רישוי עסקים התשכ"ט-1968.

המחלוקת המשפטית התמקדה בשאלה בלשון בית המשפט:

"האם טעון הוא מיתקן השטיפה רישיון עסק נפרד או שמא רישיון העסק שהוצא למרכז ההפצה מכיל ממילא גם רישיון להפעלת מיתקן השטיפה."

עוד צוין כי המענה לשאלה מתמקד בבחינה הפונקציונאלית. האם העסוק המשני – מיתקן השטיפה נפרד הוא מהעסוק העיקרי- מרכז ההפצה או שמא העסוק המשני מהווה חלק אינטגרלי מהעסוק העיקרי לו יש כבר רישיון לניהול עסק ומוסדר תחת תנאיו.

בית המשפט לעניינים מקומיים הכריע בשאלה באמצעות בחינה פונקציונאלית של פעילות שטיפת הרכבים בהקשר לכלל פעילות העסק. קבע כי במקרה דנן אין מדובר בעסק נפרד העומד בפני עצמו, אלא בעסוק הנכלל במסגרת עסוק עיקרי אחר ונועד לשרתו בלבד, אין מטרתו עשיית רווחים, אינו פתוח ומשרת את הקהל הרחב, אלא רק את רכבי חברת תנובה המובילים מזון בלבד. לפיכך, הגיעה להכרעה כי לא מדובר כאן בעסק בעל צביון מסחרי אלא בפעילות טפלה המהווה חלק טפל של העסק העיקרי. על כן לא מדובר כאן ב"עסק" הטעון רישוי שלעצמו.

ערכאת ערעור המדינה: בית המשפט המחוזי בתל אביב-יפו בע"פ 71540/02

3. בערכאה זו נחלקו הדעות, שופטות הרוב קבעו בניגוד להכרעת בית משפט שלום כי עסוק ברחיצת רכבים נצרך ברישיון לניהול עסק. אולם קבעו כי בנסיבות העניין מדובר בעסוק טפל לעסק ההפצה, פעילות שאינה עומדת בפני עצמה ועל כן מצריכה רישיון לניהול עסק משלה. עוד נקבע כי לנוכח הצורך בפיקוח על עסק השטיפה, פיקוח זה ייעשה באמצעות הוספת תנאים ברישיון מרכז ההפצה- העסק העיקרי. לעומתם שופט המיעוט בערכאה זו סבר כי מדובר בעסק בעל צביון מסחרי הטעון רישוי שלעצמו.

ערכאת ערעור המדינה: בית המשפט העליון רע"פ 4270/03

4. שאלת המחלוקת בלשון בית המשפט:

"האם מיתקן השטיפה המופעל בידי תנובה במרכז ההפצה- עסק טעון-רישוי הוא כהוראת חוק רישוי עסקים?"

ככלל אין ספק כי מתקן לשטיפת רכבים עולה בגדר עסק טעון רישוי לפי חוק וצו רישוי עסקים. יחד עם זאת, השאלה דנן עוסקת בסוגייה האם הפעלה של מתקן שטיפה המשולב בתוככי פעילותו של עסק אחר ומהווה חלק טפל לפעילותו אך בלתי נפרד ממנו. הינה כזו המשנה את אופי פעילותו והופכת עסק טעון רישוי לעסק שאינו טעון רישוי?

שאלה ראשה זו נחלקה לשתי שאלות משנה, האחת עוסקת בשאלה מהו "עסק" העשוי להיות עסק טעון רישוי? ולעומתה השנייה עוסקת בשאלה מה הם המבחנים שיש לקבוע כאשר מדובר בעסק המשולב בעסק אחר?

הערת הכותב: למותר לציין כבר בשלב מוקדם זה, כי השאלות שעלו בפס"ד מתקשרות לסעיפים רלוונטיים בחוק רישוי עסקים, המובאים להלן בלשון החוק נכון להיום ולא נכון ליום מתן הכרעת הדין. מומלץ לקרוא את לשונם.

1. סעיף 1 קובע את מטרות חוק רישוי עסקים ומסמיך את שר הפנים לקבוע בצווים עסקים טעוני רישוי לעניין הבטחת קיום מטרות אלו.

"1. (א) שר הפנים, רשאי לקבוע בצווים עסקים טעוני רישוי ולהגדירם, כדי להבטיח בהם מטרות אלה או מקצתן:

- (1) איכות נאותה של הסביבה ומניעת מפגעים ומטרדים;
 - (2) מניעת סכנות לשלום הציבור והבטחה מפני שוד והתפרצות;
 - (3) בטיחות של הנמצאים במקום העסק או בסביבתו;
 - (4) מניעת סכנות של מחלות בעלי חיים ומניעת זיהום מקורות מים בחומרי הדברה, בדשנים או בתרופות;
 - (5) בריאות הציבור, לרבות תנאי תברואה נאותים;
 - (6) קיום תכליות דיני התכנון והבנייה;
 - (7) קיום הדינים הנוגעים לכבאות.
- (ב) היתה אחת ממטרות הרישוי מטרה כמפורט להלן, טעון הצו התייעצות

- (1) בסעיף קטן (א)(1) – עם השר לאיכות הסביבה;
- (2) בסעיף קטן (א)(2) – עם השר לביטחון הפנים;
- (3) בסעיף קטן (א)(3) – עם שר העבודה והרווחה;
- (4) בסעיף קטן (א)(4) – עם שר החקלאות;
- (5) בסעיף קטן (א)(5) – עם שר הבריאות;
- (6) בסעיף קטן (א)(7) – עם השר לביטחון הפנים.

2. סעיף 4 לחוק רישוי עסקים, קובע חובת הוצאת רישיון לניהול עסק.

"4. לא יעסוק אדם בעסק טעון רישוי אלא אם יש בידו רישיון, היתר זמני או היתר מזורז לפי חוק זה ובהתאם לתנאיו; עסק שאיננו נייד, לא יעסוק בו אדם, אלא אם כן ברישיון, בהיתר הזמני או בהיתר המזורז, שבידו, מתוארים החצרים שבהם הוא עוסק."

3. סעיף 6 קובע כי חובה לקבל את אישור השר או מי שהסמיכו לעניין מתן רישיון לניהול עסק.

"6. (א) רישיון או היתר זמני לפי חוק זה לעסק שקביעתו כעסק טעון רישוי נעשתה בהתייעצות עם שר אחד או יותר, לשם הבטחת המטרות כאמור בסעיף 1 – לא יינתן אלא אם כן נתן אישור כל אחד מהשרים או מי שהם הסמיכו לכך (להלן – נותן האישור). לענין סעיף זה רשאים השרים להסמיך, בין היתר, עובד של הרשות המקומית שבתחומה נמצא העסק או עובד של רשות מקומית אחרת."

4. סעיף 7 קובע כי רשות הרישוי מוגבלת בהוספת תנאים לעניין אותן מטרות שנקבעו בצו רישוי עסקים לפריט הרישוי.

"7. (א) רשות הרישוי או נותן אישור רשאים להתנות את מתן הרישיון, ההיתר הזמני, ההיתר המזורז או האישור, לפי העניין, בתנאים שיש לקיימם לפני שיינתן הרישיון, ההיתר הזמני או ההיתר המזורז (בחוק זה – תנאי מוקדם), או להתנות את הרישיון, ההיתר הזמני או ההיתר המזורז (בחוק זה – תנאי הרישיון), ורשאים הם להוסיף תנאים לרישיון, להיתר זמני או להיתר מזורז שניתן (בחוק זה – תנאי נוסף ברישיון), והכל כדי לקדם את מטרות הרישוי ובכפוף להוראות לפי סעיפים 1ג7 ו-3ג7."

5. סעיף 14 לחוק קובע כי עוסק בעסק טעון רישוי ללא רישיון מהווה עברה פלילית.

"14. (א) העושה אחד מאלה, דינו – מאסר 18 חודשים או קנס כאמור בסעיף 61(א)(4) לחוק העונשין, התשל"ז-1977 (בחוק זה – חוק העונשין), ואם הוא תאגיד, דינו – כפל הקנס האמור:

- (1) עסק בעסק טעון רישוי בלא רישיון, היתר זמני או היתר מזורז, או בניגוד לתנאי הרישיון, ההיתר הזמני או ההיתר המזורז, בניגוד להוראות סעיף 4;
- (2) לא קיים הוראות שנקבעו בתקנות לפי סעיפים 9 עד 11 ב;
- (3) לא קיים דרישה לתיקון ליקויים שנמסרה לו לפי סעיף 14 ד."

6. סעיף 32 לחוק קובע שעסק הוא עסק טעון רישוי גם באם לא נועד להפקת רווחים.

"32. לעניין חוק זה יראו כעסק גם כל עיסוק של חבר-בני-אדם, בין מואגד ובין לא מואגד, אף שאיננו לשם הפקת רווחים, אם נתקיים בו אחד מאלה:

- (1) הנהנים היחידים ממנו הם חבריו שהצטרפותם מותנית למעשה בתשלום דמי חבר בלבד;
- (2) אילו היה מקום העיסוק פתוח לקהל הרחב – היה נחשב כעסק."

7. סעיף 33 לחוק קובע כי רואים באדם עוסק בעסק אף אם התעסקותו נעשית רק בחלק מהעסק העיקרי או מסייעת בהשגת מטרת העסק העיקרי. בין באם העוסק העיקרי טעון רישוי ובין אם לאו.

"33. לעניין חוק זה רואים אדם כעוסק בעסק פלוני, אף אם התעסקותו זו היא רק חלק מעסקו העיקרי או באה לסייע לו בהשגת מטרה של עסקו העיקרי; אין נפקא מינה אם העסק העיקרי טעון רישוי אם לאו."

"עסק" מהו?

5. בית המשפט מתחבט בשאלה הראשונה "עסק" מהו? האם מתקן השטיפה הוא "עסק"? ובמבחן הכוונה כזה הנועד להפיק רווחים. מציין כי בחוק רישוי עסקים אין הגדרה למושג "עסק" פרוש הבריות ביום יום למושג "עסק", מתאר פעילות בעלת אופי מסחרי שנועדה לצורך הפקת רווחים. מביא המשגה לפי מילון אבן שושן "מפעל מסחרי או חרשתי שאדם עוסק בו בקביעות". בבסיס הגדרת המושג "עסק" עומדת פעילות כלכלית מסחרית שנועדה להפיק רווחים וכאשר יש פעילות שלא נועדה לשם הפקת רווחים, הבריות יתקשו להגדירה ביום יום עסק. עוד מוסיף כי תפיסה זו לא עולה בקנה אחד עם תכלית חוק רישוי עסקים בהתייחס לחובת רישוי בעסק. היות ובסעיף 1 (א) לחוק רישוי עסקים מצוינות מטרות שתכליתן לשמור ולהגן על ערכים חשובים לחברה (האינטרס הציבורי). חשיבות קיום ערכים אלו כל כך מרובה למחוקק עד כדי צמצום זכות היסוד לחופש העסוק, באמצעות הטלת מגבלות פעילות בפיקוח על עסקים, שתכליתן הגנה על המטרות המנויות בסעיף זה ואחרות.

יוצא מכך שמטרת חוק רישוי עסקים לפקח שפעילות עסקים לא תעשה תוך פגיעה בערכים אלו (באינטרס הציבורי). מכאן עולה מסקנה כי אם ביקש המחוקק להגן על ערכי החברה באמצעות העמדת משטר רישוי, המחייב עסק בהוצאת רישיון לניהול עסק טרם ניהולו, שלצידו מנגנוני פיקוח ובקרה. משמע ששאלת קיום רווח או העדר קיום רווח, אינה רלוונטית לעניין הבטחת קיום מטרות חוק רישוי עסקים. שהרי הנזק שיכול להיגרם מפעילות "עסק" לערכים החשובים לנו, אינו תלוי ביסודו בשאלה האם העסק מופעל למטרת רווח. נכון שעל דרך הכלל ינוהל עסק למטרת רווח אולם בלשון בית המשפט :

"אין כל הצדק פרשני, חברתי או תכליתי לצמצם את ה"עסקים" אך לעסקים שנועדו לרווח."

זאת ועוד, לפני שחוקק חוק רישוי עסקים כבר נקבע לפי פרוש בדין לפקודת המלאכות והתעשיות (הסדרתן) מפי בית המשפט העליון כי "אין לשלול מעסק אופי של "עסק" בשל כך בלבד, שאינו מתנהל לשם עשיית רווחים" (ע"פ הקיבוץ המאוחד נ' היועמ"ש לממשלה פ"ד יח(3) 32,35) (פרוט נוסף בהתייחס לחוק רישוי עסקים ראו בפסק הדין) ולעניין ספציפי זה נחקק סעיף 32 לחוק רישוי עסקים, הקובע כי לעניין חוק רישוי עסקים "עסק" הוא גם כזה שעיסוקו איננו לשם הפקת רווחים. פועל יוצא מכך ששאלת קיום רווח או העדר קיומו אינה זוכה לבלעדיות, כאשר באים לקבוע קיומו של עסק טעון רישוי בהקשר לחוק רישוי עסקים. בדרך אגב מציין בית המשפט שיש לבחון בעיון נוסף את ההלכה שנקבע ע"פ 66,65/70 מ"י נ' הגושרים, קבוצת פועלים להתיישבות, פ"מ עג 50, כי בריכת שחיה המופעלת בקיבוץ ופתוחה לחברי הקיבוץ ולאורחיהם בלא תשלום אינה צריכה ברישיון לפי חוק רישוי עסקים.

עסק – בתוככי-עסק או לא עסק

6. בית המשפט דן בסעיף 33 לחוק רישוי עסקים, מרחיב את תחום פרישתו של המושג "עסק" מעבר ללשון הבריות ביום יום. מהטעם בו המחוקק רוצה להבטיח את קיום מטרות חוק רישוי עסקים על פעולות עסקים, לצורך מניעת סיכון על האינטרס הציבורי - בשמירה על ערכים מוגנים בחוק. ומתוך כך פעילות העולה כדי "עסק" טעון רישוי לא מאבדת מזהותה (הופכת ללא טעונה רישוי) בשל היותה עסק משני לעסוק העיקרי או באה לתמוך בעסוק העיקרי. בנוסף אין זה משנה באם העסוק העיקרי טעון רישוי או לא טעון רישוי. עיקרו של דבר נגזר מהשאלה כיצד פעילות העסק מעלה סיכון פגיעה בערכים שהמחוקק מבקש להגן עליהם במטרות חוק רישוי עסקים. ועקרון החלת חובת רישוי כלפי פעילות עסקים המסכנים ערכים חברתיים או אינטרס ציבורי, אינו מושפע מהשאלה האם הפעילות עומדת בפני עצמה או לא, האם משנית לפעילות העיקרית, האם הינה פעילות טפלה או פעילות עזר, האם מתקיימת בתוככי עסק או בתוככי לא עסק. יוצא מכך כי חוק רישוי עסקים נועד להשיג תכליות מסוימות. אופי פעילות לעניין עסק טעון רישוי או לאו תקבע לפי גדר חוק רישוי עסקים וצו רישוי עסקים ולא לפי

המסגרת הפורמלית בתוכה מתבצעת הפעילות. מושג "עסק" בהקשר לחוק רישוי עסקים יקבע לצורך השגה של תכלית מסוימת ולהגנה על האינטרס הציבורי בשמירה על מטרות חוק רישוי עסקים. יחד עם זאת, יש לפעול בשום שכל כאשר באים ליישם את סעיף 33 לחוק רישוי עסקים. מבחן השכל הישר ידע מתי מדובר בפעילויות דומות שלא ניתנות להפרדה ומהוות עסק אחד. שהרי אין צורך בבירוקרטיה עודפת כזו המפרידה בין פעילויות עסקיות שלא ניתנות להפרדה ודורשת רישיונות נפרדים לניהול העסק העיקרי והעסק המשני. בית המשפט קובע מספר מבחני עזר לצורך קביעת קיום חובת רישוי נפרד כלפי עיסוקי משנה ומציין כי אבחנה זו תלויה בהוראות סעיף 33 לחוק רישוי עסקים.

מבחן עזר ראשון – קיום הפרדה בין העיסוק העיקרי לעסוק המשני:

מבחן זה עוסק בשאלה האם מבחינה תפקודית נפרד העסק המשני מהעסק העיקרי? כלומר האם יכול העיסוק המשני לתפקד בנפרד בפני עצמו ולא בהכרח בתוככי העסוק העיקרי? האם הפעילות המשנית משולבת בפעילות העיקרית עד שאין לה קיום עצמאי נפרד אלא בתוככי מתחם הפעילות העיקרית? עד כמה נחוצה הפעילות המשנית במקומה ובמתחם הפעילות העיקרית? האם נבלעת ונטמעת בפעילות העיקרית של העסק עד שהייתה למקשה אחת עם הפעילות העיקרית? או שלמרות היותה חיוניות (תומכת בעיסוק העיקרי) עדיין יש לה חיות עצמית לפיה ניתן למצוא קו מפריד בין הפעילות המשנית לבין הפעילות העיקרית ולהסיק כי הפעילות המשנית אינה נבלעת ונטמעת בפעילות העיקרית אלא עומדת בפני עצמה.

מבחן עזר שני – מטרת רווח:

מאפיין כללי לקיום עסק הינו קיום מטרת רווח. יחד עם זאת אין לייחס לעסוק המשני אפיון מטרת רווח שלעצמו לצורך קיום חובת רישוי. אלא די בכך שהעיסוק העיקרי נועד למטרת רווח, כדי להסיק מכך שגם העסוק המשני נועד למטרת רווח. יחד אם זאת יש להדגיש כי שאלת קיום מטרת רווח אינה מהווה תנאי הכרחי לקביעה באם עסוק טעון רישוי או לאו.

מבחן עזר שלישי - היקף ותדירות העסוק המשני

ככלל לשאלת היקף העסוק המשני ותדירותו בגדר העיסוק העיקרי יש משקל בהכרעה באם העיסוק המשני טעון רישוי עסק נפרד. לא דומה פעילות זניחה בהיקפה ותדירותה לפעילות בהיקף נרחב ותדירה שיש בה להשליך על מטרות חוק רישוי עסקים. יחד עם זאת יש לשים לב כי יש פעילויות מצומצמות היקף ותדירות פחות, שיש בהן להשליך בחומרה על מטרות חוק רישוי עסקים. לכן מבחן עזר זה יש להפעיל בשום שכל.

ואחרון מבחן העל – קיום תכליות חוק רישוי עסקים.

מבחן העל בלשון בית המשפט:

" והוא מבחן – של – ראשית ומבחן-של-אחרית- לכל המבחינים כולם" לעולם יילוה אלינו וילוה אותנו כצל מבחן תכליתו של חוק רישוי עסקים, לקיום ראוי ומאוזן של האינטרסים שחוק זה נועד לעוטפם בהגנה."

מבחן זה נותן ביטוי מאוזן להבטחת קיום מטרות חוק רישוי עסקים, הבאות להגן על אינטרסים ציבוריים. מבחן העל הינו מבחן מכריע בשאלה האם עיסוק טעון רישוי, להבדיל ממבחן עזר שאינו יכול לבדו להכריע בשאלה זו. מבחן העל נותן משקל סגולי רב לערכים המוגנים בחוק רישוי עסקים – מניעת סכנות לשלום הציבור והבטחה מפני שוד והתפרצות, הבטחת בריאות הציבור לרבות תנאי תברואה נאותים, הבטחת איכות נאותה של הסביבה ומניעת מפגעים ומטרדים וכל שאר הערכים המנויים בסעיף 1 לחוק רישוי עסקים. השאלה שתשאל תמיד לעניין בחינת קיום חובת רישוי היא האם הפעילות הנבחנת עלולה לפגוע באחד ממטרות חוק רישוי עסקים? ולעניין זה נבחן האם פעילות העסק המשני היא כזו הפוגעת באינטרס ציבורי מובהק

המקבל ביטוי בתכליות חוק רישוי עסקים. למשל: פלטת גזים רעילים אל האטמוספירה. ומטעם זה נצרכת לרישיון לניהול עסק היות ועומדת לעצמה. פעילות מעין זו תחויב בהוצאת רישיון לניהול עסק גם באם הינה במקום בו נעשה עיסוק משנה, גם באם אינה מבוצעת בהיקף נרחב או נעשית בתדירות מצומצמת. גם באם הינה פעילות משנית הנטמעת בפעילות העיקרית. המבחן העיקרי יהיה תמיד מבחן פונקציונאלי כמה יש באותה פעילות כדי לסכן את אחד האינטרסים המנויים בחוק רישוי עסקים. מכאן שמבחני העזר הינם בגדר מבחנים מסייעים וכפופים למבחן תכלית חוק רישוי עסקים ולשכל הישר.

מהכלל לפרט

7. בשלב זה בית המשפט מתמקד בשאלת המחלוקת המובאת בלשון בית המשפט:

"האם מתקן השטיפה המצוי בתוככי רחיצת מכוניות המצוי בתוככי מרכז ההפצה של תנובה והמשולב בפעילות ההפצה, יש לראותו כעסק טעון רישוי הנצרך ממילא לרישיון משל עצמו, בנפרד מהרישיון של מרכז ההפצה?"

השאלה כאן אינה עוסקת בבדיקת מבחני העזר שצוינו לעיל אלא עוסקת בשאלה: האם מקרה זה נופל בגדר הוראות סעיף 33 לחוק רישוי עסקים? אין ספק כי מיתקן השטיפה "מהווה חלק מעסקו העיקרי" של בעל העסק-תנובה ונועד "לסייע לו (לבעל העסק) בהשגת מטרה של עסקו העיקרי". בנוסף גם הוראות סעיף 32(2) חלות כאן ויש לראות במיתקן השטיפה "עסק" היות ולו היה נפתח לקהל הרחב ניתן היה לראות בו עסק לכל דבר ועניין.

פעילות רחיצת המשאיות הינה חיונית לקיום העסוק העיקרי, הובלת מזון בתנאי תברואה נאותים. נשאלת השאלה האם פעילות שטיפת המשאיות, נטמעת בפעילות ההפצה עד כדי מקשה אחת? (אציין כי בבית המשפט המחוזי אמר כי מדובר בפעילות טפלה לפעילות העיקרית אשר אינה נפרדת מהעסוק העיקרי כדי עסק בפני עצמו) התשובה לשאלה זו שלילית היות ותנובה יכלה לשטוף את הרכבים, (העסק המשני) באמצעות קבלן חיצוני מחוץ למרכז ההפצה (העסק העיקרי) מבלי לפגוע בפעילות ההפצה. כלומר פעילות שטיפת כלי הרכב בתוככי מרכז ההפצה, לא היוותה תנאי בלעדיו לא ניתן היה להפעיל את מרכז ההפצה. להבדיל מכך למשל פעילות אחסנת המזון והעמסת המזון למשאיות במרכז ההפצה, מהווה חלק אינטגרלי ממנו שלא ניתן להפרדה, היות ובאי יכולת אחסון מזון או הפצה מרכז ההפצה נעדר יכולת תפקודית. לכן פעילות אחסון המזון נכללת ברישיון מרכז ההפצה בדומה להעמסת המזון למשאיות. פעילות שטיפת הרכבים נופלת בגדר התעסקות שהיא חלק מהעסוק העיקרי של תנובה או שבאה היא לסייע לתנובה בהשגת מטרה של עסקה העיקרי (כאמור בסעיף 33 לחוק).

מטרות חוק רישוי עסקים

8. היבט נוסף, סעיף 1 (א) לחוק רישוי עסקים מסמך את שר הפנים לקבוע בצווים עסקים טעוני רישוי על מנת להבטיח בהם את מטרות חוק רישוי עסקים הרלוונטיות לעסוק, זאת לאחר התייעצות עם השר המתמחה באותה מטרה. למשל עם המטרה הנבחנת כלפי עסק מסויג היא בהבטחת איכות נאותה של הסביבה ומניעת מפגעים ומטרדים. חובת הרישוי תקבע רק לאחר ששר הפנים יקיים התייעצות עם השר לאיכות הסביבה. התייעצות זו עם מי שהמטרה מצויה בתחום התמחותו נועדה להבטיח, כי פעילות העסק לא תסכן את אותה מטרה בחוק רישוי עסקים עליה מופקד השר לאיכות הסביבה. בנוסף סעיף 6 לחוק רישוי עסקים קובע כי רישיון לניהול עסק לעסק שנקבע כטעון רישוי לפי סעיף 1 (בצו רישוי עסקים), לא יינתן אלא רק לאחר קבלת אישור השר או מי שהוסמך על ידו. מעיון בצו רישוי עסקים בו מפורטות מטרות הרישוי המייצגות את נותני האישור לכל עיסוק ועיסוק המצוין בו. ניתן לראות כי מטרות הרישוי למרכז ההפצה של תנובה מתמקדות בהבטחת בריאות הציבור לרבות תנאי תברואה נאותים (ובנוסף דיני תכנון ובניה, כבאות) ואילו מטרות הרישוי במיתקן לשטיפת כלי רכב מתמקדות בהבטחת

איכות נאותה של הסביבה ומניעת מפגעים ומטרדים ומניעת סכנות לשלום הציבור והבטחה מפני שוד והתפרצות (בנוסף דיני תכנון ובניה וכבאות). מכאן כי מתן רישיון לניהול עסק למרכז ההפצה נדרש באישור שר הבריאות ואילו רישיון לניהול עסק למתקן לשטיפת רכבים נדרש באישור השר לאיכות הסביבה והשר לביטחון פנים.

יוצא מכך שלעיסוקים אלו נקבעו תכליות שונות, כאשר לכל תכלית נדרשת התמחות אחרת. מרכז ההפצה עניינו עסוק באחסנה והפצת מזון ונדרש בשמירה על טריות המזון ובפיקוח על איכות המוצרים. לעומתו מתקן שטיפת הרכבים עניינו שימוש בחומרים ידידותיים לסביבה, מניעת זיהום קרקע ומי תהום ושמירה על שלום הציבור. למותר לציין כי שופטי הרוב בבית המשפט המחוזי סברו כי את הפיקוח וקיום תכלית איכות הסביבה במתקן השטיפה, ניתן להסדיר במסגרת תנאים ברישיון הפצת המזון וממילא מדובר בדרישת תברואה לניקיון ארגזי אחסון המזון ברכב הובלה. לעומתם דעת המיעוט סברה כי סעיף 7 (א) מקנה סמכות לרשות הרישוי להתנות את הרישיון לניהול עסק באופן מוגבל רק לגבי תנאים המקדמים את מטרות הרישוי שנקבעו לגבי פריט הרישוי. לא כך במקרה הנוכחי, היות ופריט הרישוי הובלה והפצת מזון נעדר מטרת הבטחת איכות הסביבה ומניעת מפגעים ומטרדים ולכן רשות הרישוי לא יכולה להסדיר את פעילות מתקן השטיפה בתנאים ברישיון הובלה והפצת מזון.

בית המשפט סובר כדעת שופט המיעוט בבית המשפט המחוזי ואומר שלא מדובר כאן בעסוק משני שאינו נפרד מהעסוק העיקרי, כך שניתן להסתפק בהוספת תנאים ברישיון ההפצה לפי חוק רישוי עסקים. אלא מדובר כאן במקרה שונה, ראשית מדובר כאן בשתי תכליות שונות להן תחומי התמחות שונים. אין תכלית אחת יכולה לכלול את התכלית האחרת כלומר תכלית שמירה על בריאות הציבור ותנאי תברואה לא יכולה להכיל את תכלית הבטחת איכות הסביבה ומניעת מטרדים. היות ומדובר בשרים שונים ומשרדי ממשלה נפרדים.

סוף דבר - הכרעה

9. בית המשפט קיבל את ערעור המדינה והכריעה לפי דעת השופט מישאל חשין ז"ל כי מתקן השטיפה במרכז ההפצה בפתח תקווה הוא עסק נפרד לעצמו הטעון רישוי לעצמו לפי חוק רישוי עסקים.

בשולי הדברים

אציין כי הכרעת דין זו מפי השופט מישאל חשין ז"ל עולה כדי אורים ותומים לעוסקים ברישוי עסקים. מאירה את המושג "עסק" בהקשר לחוק רישוי עסקים. קובעת את התובנה כי מבחן העל בדרך לקביעה מהו "עסק" בהקשר לחוק רישוי עסקים, עוסק בצורך החיוני בהגשמת תכליות חוק רישוי עסקים הבאות להגן על אינטרס ציבורי מובהק. מצאתי לנכון להביא כאן ציטוט לדבריו ממנו נלמד על הדרך בא יש לברר את דברי החוק.

"לברור הדברים שומה עלינו לנתק עצמנו מעט מזחילה במבוכיה של הוראת סעיף 7(6) לחוק הפיצויים - ממילה למילה ומפסוק לפסוק - ולהגביה עצמנו מעלה מעלה, לבחינתו של דבר החוק מגבוה, על רקע פרישתו הכוללת ותכליתו. הדג במים לא יראה אלא את אשר סביבותיו ואילו הנשר בשמים ידע מניין יבוא הנהר ולאן ילך. ואנו נבקש לנו כי נדע לשחות כדג אך גם כי נדאה כנשר." (רע"א 2853/96 קרנית - קרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים נ' דחבור ג'מאל פרח, ניתן ב-3 במרץ 1999)

כל האמור לעיל אינו מהווה יעוץ משפטי או מחליף את הצורך ההכרחי ביעוץ משפטי. על כן, אין בדברים האמורים לעיל בכדי לבטל את הצורך הכרחי של הקורא בקבלת חוות דעת משפטית באופן פרטני לכל מקרה ומקרה. אין לקורא להסתמך על הדברים שלעיל אלא על עו"ד הבקיא בתחום טרם נקיטה כל פעולה משפטית כזו או אחרת. מובהר בזאת

כי כל הנסמך על האמור לעיל עושה זאת על דעת עצמו בלבד על כל המשתמע מכך
ואחריות לכל תוצאה כתוצאה מכך תחול עליו בלבד.