



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

**הגבלות על מכירה ועל צריכה**

**של משקאות אלכוהוליים**

**- סקירה משווה -**

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240/1

פקס: 02 - 6496103

[www.knesset.gov.il/mmm](http://www.knesset.gov.il/mmm)

**כתיבה: אורלי אלמגור-לוטן**

אישור: הודיה קין, ראש צוות

עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

י"ח בטבת תש"ע

4 בינואר 2010

## מבוא

מסמך זה נכתב לבקשתו של חבר הכנסת נחמן שי, ונסקרות בו הגבלות חקיקה על צריכת משקאות אלכוהוליים ועל מכירתם בישראל ובמדינות אחרות.

ככלל, הגבלות על צריכה ועל מכירה של אלכוהול נועדו להקטין את צריכת האלכוהול באוכלוסייה. **הרצון להגביל את צריכת האלכוהול נובע מכמה טעמים עיקריים:**

- **בריאות** – מניעת נזקים קצרי טווח וארוכי טווח הנגרמים משתיית אלכוהול ומשתיית בולמוס.<sup>1</sup>
- **שלום הציבור** – צמצום מספר מקרי האלימות הנובעים משתיית אלכוהול.
- **בטיחות בדרכים** – הפחתת סכנות בדרכים הנובעות מנהיגה בהשפעת אלכוהול.
- **הגבלת צריכת אלכוהול בקרב אוכלוסיות מסוימות** – ילדים ובני נוער, אלכוהוליסטים ונשים הרות.

בסקירה זו מוצגות הגבלות המוסדרות בחקיקה, ובעיקר בחקיקה מדינתית. יצוין כי תוכניות למאבק בצריכה לא מבוקרת של אלכוהול מורכבות גם מרבדים לא חקיקתיים, כמו אכיפה, חינוך והסברה ופעילות של מערכות הבריאות והרווחה.

החקיקה הנוגעת לאלכוהול מגוונת ועוסקת בהיבטים רבים. הסקירה שלהלן אינה ממצה את כלל ההגבלות הקיימות, אלא מתמקדת, לבקשת חבר הכנסת נחמן שי, בהגבלות על מכירה ועל צריכה של משקאות אלכוהוליים.<sup>2</sup>

הגבלות על מכירה ועל צריכה של משקאות אלכוהוליים עשויות להתקיים בכמה מישורים. הגבלות רבות נועדו להפחתת הזמינות של משקאות אלכוהוליים, הן לכלל האוכלוסייה והן לקבוצות מסוימות בה (ובעיקר קטינים). הזמינות של משקאות אלכוהוליים מושפעת מההיצע של המקומות המוכרים אותם, ממחירים ומהאפשרות לרכוש אותם. על כן, הפחתת הזמינות של משקאות אלכוהוליים יכולה להיעשות באמצעות הסדרים הנוגעים לכל אחד מהגורמים האלה וכל שילוב שלהם. הסדרים אפשריים שיכולים להקטין את היצע האלכוהול הם הגבלת שעות הפעילות של עסקים המוכרים אלכוהול, הגבלת סוגי המשקאות שמוותר למכור ומיסוי שמביא לעליית מחיר האלכוהול. נוסף על כך, במרבית המדינות יש חקיקה נפרדת העוסקת ברכישת אלכוהול בידי קטינים, והחוק קובע גיל מינימום לרכישת משקאות אלכוהוליים.

סוג אחר של הגבלות, אשר מעוגן בעיקר בחקיקה אזורית או מקומית, הוא הגבלות על שתייה במקומות ציבוריים. הגבלות אלו נועדו למנוע הפרות סדר והתנהגויות אלימות הקשורות בשתייה ברחובות ובמקומות פתוחים אחרים.

מהמסמך עולה כי ככלל, היקף ההגבלות בחקיקה הישראלית מצומצם לעומת היקפן במדינות רבות אחרות, בעיקר בכל הנוגע להגבלות על מכירה ועל אספקה של אלכוהול ועל צריכת משקאות

<sup>1</sup> שתיית בולמוס היא שתייה של חמש מנות משקה או יותר בשעות אחדות.

<sup>2</sup> להרחבה בהיבטים נוספים של החקיקה העוסקת באלכוהול ראו מסמכי מרכז המחקר והמידע של הכנסת, הגבלות על פרסום משקאות אלכוהוליים – סקירה משווה, כתיבה: עו"ד דינה צדוק, 13 במאי 2008, בתוך: <http://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m02347.pdf>; בדיקות אלכוהול לנהגים – סקירה משווה, כתיבה: רועי גולדשמידט, 2 באפריל 2009, בתוך: <http://www.knesset.gov.il/MMM/data/docs/m02202.doc>; התמודדות הרשויות עם צריכת אלכוהול בקרב קטינים, כתיבה: גלעד נתן, 8 בפברואר 2006, בתוך: <http://www.knesset.gov.il/MMM/data/pdf/m01559.pdf>



**אלכוהוליים.** החקיקה המוצעת כיום במסגרת התוכנית הלאומית למאבק בשכרות שאושרה לאחרונה בממשלת ישראל מקרבת את ישראל למדינות מפותחות אחרות.

בחלקו הראשון של מסמך זה מוצגת סקירה רוחבית של אפשרויות להגבלות חקיקה על מכירה ועל צריכה של משקאות אלכוהוליים. בחלקו השני של המסמך מוצגת ביתר פירוט החקיקה **בישראל ובבריטניה, בפינלנד, בניו-זילנד ובארצות-הברית.**

## **1. הגבלות אפשריות על צריכה ועל מכירה של אלכוהול**

### **1.1. הגבלות על היצע האלכוהול**

#### **שליטה של המדינה על עסקים המוכרים אלכוהול**

שליטה של המדינה על מקומות המוכרים אלכוהול, ובעיקר על מכירת משקאות אלכוהוליים לצריכה מחוץ למקום, היא אמצעי נפוץ לבקרה על זמינותם של משקאות אלכוהוליים. למדינה עשויות להיות רמות שונות של שליטה, החל משליטה מוחלטת על מכירת אלכוהול (מונופול של המדינה), דרך שליטה חלקית (באמצעות מנגנון רישוי) וכלה באי-שליטה (שמשמעותו כי כל אחד יכול למכור אלכוהול).

רמת השליטה הגבוהה ביותר של המדינה במכירת אלכוהול היא **מונופול של המדינה על עסקים המוכרים אלכוהול לצריכה קמעונאית.** המשמעות של מונופול כזה היא שגוף בבעלות המדינה הוא היחיד המורשה למכור משקאות אלכוהוליים לצריכה מחוץ למקום שבו הם נקנים. מונופול של המדינה עשוי להפחית את הזמינות של אלכוהול לצרכנים, הן מבחינה פיזית והן מבחינה כלכלית, שכן המדינה שולטת במקומות שבהם האלכוהול מוצע למכירה ובמחירו. במדינות שבהן קיים מונופול, היצע המקומות המוכרים אלכוהול לצריכה מחוץ למקום יהיה על-פי רוב קטן יותר ושעות המכירה יהיו מעטות יחסית.

לפי נתוני ארגון הבריאות העולמי, בשנת 2004 מונופולים על מכירה או ייצור של אלכוהול היו קיימים ב-15% מתוך 150 המדינות שבדק הארגון. במדינות שבהן יש מונופולים כאלה ניכרת בשנים האחרונות מגמה של הקלה במידת השליטה של המדינה, וכך שעות המכירה של אלכוהול מתרבות ואפשר למכור אלכוהול גם בחנויות פרטיות שאינן בבעלות המדינה. דוגמאות בולטות למונופולים של המדינה קיימים במדינות הנורדיות, בחלק מהמחוזות בקנדה ובחלק מהמדינות בארה"ב.<sup>3</sup>

מנגנון נפוץ יותר, הקיים במרבית המדינות שבהן נמכר אלכוהול, הוא **רישוי מיוחד למכירת אלכוהול,** הניתן על-ידי רשות ייעודית הפועלת במסגרת מדינתית או מקומית. קבלת רשיון למכירת משקאות אלכוהוליים כרוכה על-פי רוב בתשלום אגרה כלשהי. **לפי נתוני ארגון הבריאות העולמי, בשנת 2004 היתה ב-73% מהמדינות שנבדקו דרישה לקבל רשיון מיוחד למכירת אלכוהול בעסקים המוכרים אלכוהול לצריכה מחוץ למקום.**

מנגנון הרישוי מקנה למדינה או לרשות המקומית רמה מסוימת של שליטה על מכירת האלכוהול בעסק, שכן במסגרת הרשיון אפשר לקבוע תנאים והגבלות, ובכללם הגבלות על שעות המכירה של משקאות אלכוהוליים ועל הכנסת קטינים למקום. להבדיל מחקיקה, שהיא כללית, באמצעות רשיון העסק אפשר

<sup>3</sup> International Center for Alcohol Policies, "Physical Availability of Beverage Alcohol: Monopolies, Licensing and Outlet Density", 2009, in: <http://www.icap.org/LinkClick.aspx?fileticket=4DNXueiHmac%3D&tabid=92>, retrieved: December 27<sup>th</sup>, 2009; World Health Organization, "Global Status Report: Alcohol Policy", 2004, in: [www.who.int/substance\\_abuse/.../en/Alcohol%20Policy%20Report.pdf](http://www.who.int/substance_abuse/.../en/Alcohol%20Policy%20Report.pdf), retrieved: December 29<sup>th</sup>, 2009.



לקבוע את התנאים מתוך התחשבות במאפייניו של כל עסק, ובכלל זה הסביבה שבה הוא פועל וקהל היעד שלו. כך, תנאים הקבועים ברשיון העסק עשויים להשלים תנאים או הנחיות כלליים הקבועים בחקיקה.

### הגבלות על שעות המכירה של משקאות אלכוהוליים

הגבלות על שעות המכירה של משקאות אלכוהוליים קיימות במדינות רבות; בחלקן הן מעוגנות בחקיקה מדינתית, ובאחרות הן מוסדרות בחקיקה מקומית או במסגרת רשיון העסק. בחלק מהמדינות יש הבחנה בין שעות המכירה (או ההגשה) של אלכוהול לצורך צריכה במקום (on premise) במקומות כמו בארים, מסעדות ובתי-קפה ובין מכירת אלכוהול לצורך צריכה מחוץ למקום (off premise), למשל בחנויות מכולת ובסופרמרקטים. הבחנה כזאת עשויה לנבוע מכך שבמקומות שבהם נמכר אלכוהול לצריכה במקום יש למוכר האלכוהול מידה מסוימת של בקרה על כמות האלכוהול שלקוח שותה בזמן נתון, והוא יכול (ולעתים אף חייב על-פי חוק או תנאי הרשיון) שלא למכור ללקוח שיכור משקאות אלכוהוליים נוספים. לעומת זאת, לעסקים המוכרים אלכוהול לצריכה מחוץ למקום אין שליטה על אופן הצריכה של המשקאות. כמו כן, בעסקים כאלה קל יותר לצד שלישי לקנות משקה אלכוהולי בעבור קטין מתחת לגיל השתייה באותה מדינה.

ככלל, הגבלות על שעות המכירה של אלכוהול קובעות טווח שעות מסוים שבו אין למכור משקאות אלכוהוליים, בדרך כלל בין שעה מאוחרת יחסית בלילה (או לפנות בוקר) ועד לשעות הבוקר. בחלק מהמדינות יש הגבלות על ימי המכירה של משקאות אלכוהוליים. ההגבלות הנפוצות יותר הן על מכירת אלכוהול במועדים מיוחדים, כמו חגים או ימים שבהם מתקיימים אירועי ספורט חשובים (שבהם יש נטייה לשתות כמויות גדולות יותר של אלכוהול).

**מחקרים מראים כי הגבלת שעות המכירה של משקאות אלכוהוליים מסייעת בהפחתת האלימות הקשורה לאלכוהול, ואילו הרחבת שעות הפעילות (או הסרת הגבלות קיימות) עלולה להביא לתוצאות הפוכות.** בבריטניה, לדוגמה, בוטלה בשנת 2005 החקיקה שהגבילה את שעות המכירה של משקאות אלכוהוליים, ומכירת אלכוהול מותרת מאז בכל שעות היממה (אלא אם כן יש הגבלות אחרות המעוגנות בחקיקה מקומית). לאחר השינוי לא חל שינוי של ממש בפשיעה הקשורה באלכוהול עד לשעה 03:00 לפנות בוקר, אולם שיעור הפשיעה הקשורה באלכוהול בין 03:00 ל-06:00 בבוקר עלה בכ-22%. בעיר דיאדמה שבברזיל, שבה שיעור מעשי הרצח הוא מהגבוהים במדינה, נאסרה בשנת 2002 בחוק מכירת אלכוהול לצריכה במקום לאחר השעה 23:00. במחקרים שנבדקה בהם השפעת האיסור נמצא כי הוא הביא לירידה ניכרת של 44% בשיעור מקרי הרצח (לאחר נטרול ההשפעה של משתנים אחרים, כמו אכיפה מוגברת).<sup>4</sup> למרות שתי הדוגמאות שהוצגו לעיל, המחקר בדבר ההשפעה של שעות מכירת אלכוהול על אלימות אינו חד-משמעי, ומחקרים שונים מציגים תוצאות סותרות בנוגע להשפעה של שינוי שעות המכירה של משקאות אלכוהוליים על שכירות מקרי אלימות.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> World Health Organization, Regional Office for Europe, "Evidence for the effectiveness and cost-effectiveness of interventions to reduce alcohol-related harm", 2009, in: <http://www.euro.who.int/document/E92823.pdf>, retrieved: December 27<sup>th</sup>, 2009.

<sup>5</sup> World Health Organization, "Violence prevention the evidence; Preventing violence by reducing the availability and harmful use of alcohol", In: [http://whqlibdoc.who.int/publications/2009/9789241598408\\_eng.pdf](http://whqlibdoc.who.int/publications/2009/9789241598408_eng.pdf), retrieved: December 27<sup>th</sup>, 2009.



## הגבלות על ריכוז מקומות המוכרים אלכוהול

מחקרים רבים מלמדים על הקשר בין הצפיפות של עסקים המוכרים אלכוהול באזור מסוים לבין רמת האלימות באזורים אלו. צפיפות של עסקים המוכרים אלכוהול אינה בהכרח גורמת במישרין לעלייה במספר מקרי אלימות, אולם היא עשויה לגרום לכך בעקיפין.<sup>6</sup> בין היתר, ריכוז של עסקים רבים באותו אזור יוצר ביניהם תחרות, העשויה להביא לירידת מחירי המשקאות האלכוהוליים, וכך – לעלייה בצריכה שלהם. השפעה אפשרית נוספת נובעת מתנועה של לקוחות בין העסקים, המרחיבה את זמן השהות שלהם ברחוב ואת הפוטנציאל להפרות סדר ולהתנהגות אלימה במרחב הציבורי.

למרות הבעיות שצוינו לעיל, כמעט לא מצאנו חקיקה המגבילה את הריכוז של עסקים המוכרים אלכוהול באזור מסוים, אם כי בחלק מהמדינות החוק מאפשר לרשות הרלוונטית לסרב לתת רשיון למכירת אלכוהול מטעמים שונים, ובכללם הפרעה לקהילה. במדינת ניו-יורק יש חקיקה העוסקת במפורש בצפיפות של עסקים המוכרים אלכוהול. לפי חוק האלכוהול (Alcoholic Beverages Control Law) ומכוח פסיקה בעניין מוטלות הגבלות על האפשרות של עסק לקבל רשיון למכירת אלכוהול אם במרחק של 500 רגל (כ-150 מטרים) ממנו פועלים שלושה עסקים דומים או יותר,<sup>7</sup> וקבלת הרשיון מותנית בשימוע שבו נבדקת טובת הציבור בכל הנוגע למתן הרשיון.<sup>8</sup> החקיקה בניו-יורק מאפשרת לדלל את הריכוז של בתי-עסק לממכר אלכוהול בשטח מסוים מתוך התחשבות בטובת הציבור. במדינת זרום אוסטרליה (אחת המדינות המרכיבות את אוסטרליה), כדי לקבל רשיון למכירת אלכוהול לצריכה מחוץ למקום, על מבקש הרשיון להוכיח שהעסקים הפועלים בסביבה אינם עונים על הביקוש הקיים.<sup>9</sup>

### 1.2. גיל מינימום לרכישת משקאות אלכוהוליים

מרבית ההגבלות על גיל המינימום הקיימות בעולם נוגעות לרכישת אלכוהול בידי קטינים ולמכירתו להם, ומיעוטן נוגעות להתזקה שלו או לצריכתו, בעיקר במקומות מסוימים.

גיל המינימום בדרך כלל נע בין 16 ל-21, והגיל הרווח ביותר הוא 18. בחלק מהמדינות נקבע גיל מינימום שונה לרכישת משקאות אלכוהוליים בעלי ריכוז אלכוהול נמוך יחסית (כגון בירה) ולרכישת משקאות בעלי ריכוז אלכוהול גבוה (כגון וודקה). לעתים יש הבדל בגיל המינימום הנדרש לרכישת אלכוהול לצורך שתייה במקום ובין הגיל הנדרש לרכישה לצורך שתייה מחוץ במקום.

---

<sup>6</sup> International Center for Alcohol Policies, "Physical Availability of Beverage Alcohol: Monopolies, Licensing and Outlet Density", 2009, in: <http://www.icap.org/LinkClick.aspx?fileticket=4DNXueiHmac%3D&tabid=92>, retrieved: December 27<sup>th</sup>, 2009; World Health Organization, "Global Status Report: Alcohol Policy", 2004, in: [www.who.int/substance\\_abuse/.../en/Alcohol%20Policy%20Report.pdf](http://www.who.int/substance_abuse/.../en/Alcohol%20Policy%20Report.pdf), retrieved: December 29<sup>th</sup>, 2009; Wellington, New Zealand, Law Commission, "Alcohol in Our Lives, an issues paper on the reform of New Zealand's Liquor Laws", In: <http://www.lawcom.govt.nz/Publications.aspx>, retrieved: December 27<sup>th</sup>, 2009.

<sup>7</sup> למשל, בעל בר מבקש לקבל רשיון לא יוכל לקבלו אם במרחק האמור פועלים שלושה בארים אחרים.

<sup>8</sup> <http://www.abc.state.ny.us/node/339/pdf>, retrieved: December 21<sup>st</sup>, 2009.

<sup>9</sup> Wellington, New Zealand, Law Commission, "Alcohol in Our Lives, an issues paper on the reform of New Zealand's Liquor Laws", In: <http://www.lawcom.govt.nz/Publications.aspx>, retrieved: December 27<sup>th</sup>, 2009.



## הגבלות על מכירת אלכוהול לקטינים<sup>10</sup>

מדינה	מכירת אלכוהול לשתייה במקום	מכירת אלכוהול לשתייה מחוץ למקום
אוסטרליה	18	18
איטליה	16	אין הגבלה
אירלנד	18	18
ארצות-הברית	21	21
בלגיה	בירה ויין : 16 ; משקאות חריפים : 18	בירה ויין : אין הגבלה ; משקאות חריפים : 18
בריטניה	בירה ויין : 16 ; משקאות חריפים : 18	18
גרמניה	בירה ויין : 16 ; משקאות חריפים : 18	בירה ויין : 16 ; משקאות חריפים : 18
דנמרק	18	16
הולנד	בירה ויין : 16 ; משקאות חריפים : 18	בירה ויין : 16 ; משקאות חריפים : 18
יוון	16	אין הגבלה
ישראל	18	18
מצרים	בירה ויין : 18 ; משקאות חריפים : 21	בירה ויין : 18 ; משקאות חריפים : 21
נורבגיה	בירה ויין : 18 ; משקאות חריפים : 20	בירה ויין : 18 ; משקאות חריפים : 20
ניו-זילנד	18	18
ספרד	18	18
פורטוגל	16	16
פינלנד	18	בירה ויין : 18 ; משקאות חריפים : 20
צרפת	18	18
קפריסין	18	18
רוסיה	18	18
שבדיה	18	20
שווייץ	בירה ויין : 16 ; משקאות חריפים : 20	בירה ויין : 16 ; משקאות חריפים : 20
טורקיה	18	18

<sup>10</sup> World Health Organization, "Global Status Report: Alcohol Policy", 2004, in: [www.who.int/substance\\_abuse/.../en/Alcohol%20Policy%20Report.pdf](http://www.who.int/substance_abuse/.../en/Alcohol%20Policy%20Report.pdf), retrieved: December 29<sup>th</sup>, 2009; European Union, Directorate-General for Health and Consumers, "First Progress Report on the Implantation of the EU Alcohol Strategy", September 2009, in: [http://ec.europa.eu/health/ph\\_determinants/life\\_style/alcohol/documents/alcohol\\_progress.pdf](http://ec.europa.eu/health/ph_determinants/life_style/alcohol/documents/alcohol_progress.pdf), retrieved: December 27<sup>th</sup>, 2009.



### 1.3. הגבלות על שתיית אלכוהול במקומות ציבוריים

הגבלות על שתיית משקאות אלכוהוליים במקומות ציבוריים חלות על סוגים שונים של מקומות: מוסדות חינוך ובריאות, משרדי ממשלה, מקומות עבודה, תחבורה ציבורית, אירועי ספורט ותרבות ומקומות פתוחים כמו פארקים ורחובות. במסמך זה נעסוק רק בקטגוריה האחרונה, קרי מקומות פתוחים.

שתיית משקאות אלכוהוליים במקומות פתוחים עלולה לגרום למגוון בעיות: התנהגות אנטי- חברתית, תוקפנית ואלימה, הגוררת פשיעה ברחובות; יצירת תחושה של חוסר ביטחון ברחובות שבהם רווחת שתייה, הן בקרב עוברים ושבים והן בקרב המתגוררים בהם; פציעות הנגרמות מזכוכית מבקבוקי אלכוהול הפזורים באזורים אלו; לכלוך ואשפה הנזרקים ברחובות; רעש. הנטייה לשתות במקומות פתוחים עשויה להיות רווחת יותר במקומות שבהם חל איסור לעשן במקומות סגורים, המביא מבלי לציאת החוצה כדי לעשן.<sup>11</sup>

הגבלות על שתייה במקומות פתוחים נפוצות יותר במדינות אמריקה, שם בקרוב למחצית המדינות יש איסור מוחלט על שתיית משקאות אלכוהוליים בפארקים ורחובות. באירופה הגבלות ברמה המדינתית אינן נפוצות, ורק כ-10% מהמדינות אוסרות באופן מוחלט שתייה במקומות אלו וכ-20% נוספות מגבילות את השתייה בהם.<sup>12</sup> מרבית ההגבלות באירופה מוסדרות ברמה המקומית, וכך גם בארה"ב.

הסדרה מדינתית של שתייה במקומות פתוחים קיימת בטריטוריה של צפון אוסטרליה (אחד מהאזורים של המדינה הפדרלית). לפי חוק האלכוהול, שנכנס לתוקף בספטמבר 2009, נציבות הרישוי רשאית להגדיר אזורים מסוימים כ"אזורים מוגבלים", שאסור להכניס אליהם, להחזיק בהם ולמכור בהם משקאות אלכוהוליים (אלא לצורך פולחן דתי). תושבים המתגוררים באזורים המוגבלים יכולים לקבל היתר הפוטר אותם מהאיסורים שצוינו לעיל.<sup>13</sup>

נוסף על הגבלות כלליות על שתיית משקאות אלכוהוליים במקומות פתוחים, חלק מהמדינות מאפשרות לרשויות המקומיות או למשטרה לקבוע תנאים מחמירים יותר למכירת אלכוהול ולצריכתו באזורים מסוימים שבהם האלימות והבעיות האחרות הקשורות בצריכת אלכוהול חמורות. הסדרים כאלה קיימים למשל בבריטניה ובמדינת וושינגטון שבארה"ב (וראו בהמשך).

### 1.4. תמחור משקאות אלכוהוליים: מחיר מינימום ומיסוי

אחד הכלים להורדת הביקוש למשקאות אלכוהוליים הוא העלאת מחירם, באמצעות מערכת המס או באמצעות קביעת מחיר מינימום. מחקרים הראו כי העלאת מחירים היא כלי יעיל. בהולנד, למשל, הוטל בשנת 2003 מס מכירה על משקאות חריפים, וצריכת המשקאות ירדה ב-30%. גמישות הביקוש<sup>14</sup> של משקאות אלכוהוליים שונים אינה זהה, ולכן השפעת שינויים במחיר על צריכת סוגים שונים של משקאות אלכוהוליים אינה אחידה. לדוגמה, גמישות הביקוש לבירה נמוכה מזו של יין ושל משקאות חריפים, כך

<sup>11</sup> "North West Alcohol Information, Fact Sheet 4: Restricted Drinking in Public Places", In: <http://www.cph.org.uk/showPublication.aspx?pubid=371>, retrieved: December 21<sup>st</sup>, 2009.

<sup>12</sup> World Health Organization, "Global Status Report: Alcohol Policy, 2004", in: [www.who.int/substance\\_abuse/.../en/Alcohol%20Policy%20Report.pdf](http://www.who.int/substance_abuse/.../en/Alcohol%20Policy%20Report.pdf), retrieved: December 27<sup>th</sup>, 2009.

<sup>13</sup> Northern Territory of Australai, Liquor Act, as in force at 16 September 2009.

<sup>14</sup> גמישות הביקוש למוצר היא המידה שבה הביקוש למוצר ישתנה אם ישתנה מחיר המוצר.





שצפוי ששינוי מחיר ישפיע על צריכת יין ומשקאות חריפים יותר משישפיע על צריכת בירה.<sup>15</sup> בקביעת מחיר מינימום למשקאות אלכוהוליים או בהעלאה של שיעור המס המוטל עליהם אפשר להביא בחשבון את ריכוז האלכוהול במשקה, כדי שמשקאות אלכוהוליים חריפים יותר יימכרו במחיר גבוה יותר. מנגנון כזה מוצע כיום בסקוטלנד (וראו בהמשך).

למרות ההשפעה של העלאת מחירי משקאות אלכוהוליים על הצריכה שלהם, מדינות כמעט אינן משתמשות בכלי זה בתוכניות למאבק באלכוהול; זולת מקרים ספציפיים, המטרות של מיסוי אלכוהול הן פיסקאליות, ולא נובעות מדאגה לבריאות הציבור. בחלק מהמדינות יש דווקא מגמה של הפחתת שיעור המס על משקאות אלכוהוליים (המביאה להוזלה שלהם). אחת הטענות נגד העלאת מחירי המשקאות האלכוהוליים היא שייקורם פוגע בכלל האוכלוסייה, ורוב האנשים שותים במתינות ואינם גורמים נזק לעצמם ולסביבתם.<sup>16</sup>

**קטגוריה של משקאות אלכוהוליים העומדת במוקד מדיניות המיסוי של חלק מהמדינות בשנים האחרונות היא alcopops – משקאות אלכוהוליים המורכבים מאלכוהול בריכוז נמוך בתוספת מיצי פירות.** משקאות אלו מתוקים, טעם האלכוהול בהם אינו חזק, והם מיועדים בעיקר לבני נוער. לנוכח הפופולריות של alcopops בקרב בני נוער העלו בשנים האחרונות חלק מהמדינות את שיעור המס המוטל עליהם. היות שהצרכנים העיקריים של משקאות אלו הם בני נוער, גמישות הביקוש שלהם גבוהה יחסית (שכן צעירים רגישים יותר לשינויי מחיר), והעלאה במחירם עשויה להשפיע מאוד על הצריכה שלהם.<sup>17</sup>

העלאת המס על alcopops יכולה להיעשות באמצעות הכללתם בקטגוריה של משקאות חריפים, כפי שנעשה למשל באוסטרליה, או באמצעות הטלת מס מיוחד, כפי שנעשה למשל בצרפת, בדנמרק ובגרמניה. בגרמניה הוטל בשנת 2004 מס מיוחד על alcopops בסכום של 0.83 אירו לבקבוק של 275 מ"ל. מנתונים שנאספו במדינה בשנת 2005 עלה כי צריכת משקאות אלו בקרב בני נוער ירדה בכמחצית בין שנת 2004 לשנת 2005; נתונים רשמיים על מכירת alcopops במדינה הראו ירידה של 75% במכירתם.<sup>18</sup> בתקופה הראשונה שלאחר הכנסת המס לא עברו בני הנוער לצרוך משקאות אלכוהוליים אחרים כתחליף ל-alcopops, וסביר להניח כי צריכת האלכוהול הכוללת שלהם ירדה. עם זאת, דווח כי לאחר תקופה מסוימת החליפו בני הנוער את שתיית ה-alcopops בשתיית משקאות אלכוהוליים אחרים, זולים יותר, כך שבטווח הארוך צריכת האלכוהול לא ירדה אלא סוג המשקאות הנצרכים השתנה.<sup>19</sup>

---

<sup>15</sup> Lila Rabinovich, Jan Tiessen, Barbara Janta, Annalijn Conklin, Joachim Krapels and Christian van Stolk, "Reducing Alcohol Harms – International Benchmark, RAND Technical Report", RAND Europe, In: [http://www.rand.org/pubs/technical\\_reports/TR592/](http://www.rand.org/pubs/technical_reports/TR592/), Retrieved: December 27<sup>th</sup>, 2009.

<sup>16</sup> שם.

<sup>17</sup> Vermont Department of Liquor Control, "Study to Identify the Best Practices for the Marketing, Sale, and Taxation of Malt-based Beverages Containing Other Ingredients Such as Flavored Distilled Spirits, and 'Alcohol Energy Drinks'", January 15<sup>th</sup>, 2009, in: <http://liquorcontrol.vermont.gov/reports/maltenergy.pdf>, retrieved: December 20<sup>th</sup>, 2009.

<sup>18</sup> Peter Anderson and Ben Baumberg, "Alcohol in Europe, a Public Health perspective, a report for the European Commission", Institute of Alcohol Studies, UK, June 2006, in: [http://ec.europa.eu/health-eu/news\\_alcoholineurope\\_en.htm](http://ec.europa.eu/health-eu/news_alcoholineurope_en.htm), retrieved: December 21<sup>st</sup>, 2009.

<sup>19</sup> Lila Rabinovich, Jan Tiessen, Barbara Janta, Annalijn Conklin, Joachim Krapelsand and Christian van Stolk, "Reducing Alcohol Harms – International Benchmark. RAND Technical Report", RAND Europe, In: [http://www.rand.org/pubs/technical\\_reports/TR592/](http://www.rand.org/pubs/technical_reports/TR592/), Retrieved: December 27<sup>th</sup>, 2009.





דרך נוספת להשפיע על מחירם של משקאות אלכוהוליים היא הגבלת האפשרות של עסקים להציע מבצעים והנחות על משקאות אלו. הגבלות כאלה קיימות בחלק מהמדינות, ומדינות נוספות שוקלות את הכנסתן.

בכמה מדינות החקיקה עוסקת גם בהיצע ובמחיר של משקאות לא אלכוהוליים הנמכרים במקומות המגישים אלכוהול לצריכה במקום. הדבר נובע מכך שבחלק ממדינות אירופה, מחירם של משקאות אלכוהוליים (ובעיקר בירה ויין) במקומות המוכרים אלכוהול לצריכה במקום נמוך ממחירם של משקאות קלים. מכירת משקאות לא אלכוהוליים במחירים נמוכים חשובה הן כדי לאפשר אלטרנטיבה לשתית משקאות אלכוהוליים והן כדי לעודד את מי ששותים משקאות אלכוהוליים ללוות את השתייה במשקאות לא אלכוהוליים, כדי להפחית את הסיכון להשתכרות ולהתייבשות הנובעים מצריכת אלכוהול לא מבוקרת.

באוסטריה, לדוגמה, החוק הפדרלי מחייב עסקים המוכרים אלכוהול לצריכה במקום להציע לפחות שני משקאות לא אלכוהוליים במחיר נמוך ממחירו של המשקה האלכוהולי הזול ביותר המוצע במקום. חוק דומה קיים גם בסלובניה. בגרמניה חוק רישוי המסעדות מחייב מוסדות הסעדה להציע לפחות משקה לא אלכוהולי אחד במחיר הזהה למחירו של המשקה האלכוהולי הזול ביותר.<sup>20</sup>

## 2. ישראל

כאמור, בישראל ההגבלות על מכירה ועל שתייה של משקאות אלכוהוליים מצומצמות יחסית להגבלות במדינות אחרות שסקרנו לצורך כתיבת מסמך זה ויחסית למגוון האמצעים האפשריים למאבק בתופעת השכרות. ההגבלות העיקריות בישראל נוגעות למכירת אלכוהול לקטינים (מתחת לגיל 18) ולרישוי עסקים המוכרים אלכוהול (וכן הגבלות על נהיגה בשכרות, שאינן נסקרות במסמך זה).

סעיף 193 לחוק העונשין, התשל"ז-1977, אוסר מכירה של משקאות משכרים לקטין, עידוד או שידול קטינים לשתות משקאות משכרים והגשת משקאות משכרים לקטינים בבתי עסק המוכרים משקאות משכרים לצריכה במקום. אין כיום איסור בחקיקה על צריכת אלכוהול על-ידי קטינים או על רכישת משקאות אלכוהוליים על-ידי בגיר בעבור קטין.

צו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשנ"ה-1995, מונה את רשימת העסקים הטעונים רישוי. בעניין מכירת משקאות משכרים, הצו מציג רק עסקים המוכרים משקאות לצריכה במקום. כלומר, עסקים המוכרים אלכוהול לצריכה מחוץ למקום, ובכללם סופרמרקטים ו"פיצוציות", אינם כלולים בהגדרה של עסקים המוכרים אלכוהול לצורך קבלת הרישוי, ומכאן שאינם צריכים לקבל רישוי מיוחד.<sup>21</sup> יצוין כי מטרת הרישוי לעסקים המוכרים אלכוהול לצריכה במקום המפורטות בצו הן מניעת סכנות לשלום הציבור והגנה מפני שוד והתפרצות, וכן הבטחת בריאות, לרבות תנאי תברואה נאותים.

עם זאת, גם עסקים המוכרים משקאות אלכוהוליים ואינם טעונים אישור מיוחד נתונים לפיקוח של הרשויות: סעיף 2 לחוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968, שכותרתו "מכירת משקאות משכרים", קובע כי בעסק שבו נמכרים או מוגשים משקאות משכרים תהא רשות הרישוי שלו רשאית להשתמש בסמכויות

<sup>20</sup> European Union, Directorate-General for Health and Consumers, "First Progress Report on the Implantation of the EU Alcohol Strategy", September 2009, in: [http://ec.europa.eu/health/ph\\_determinants/life\\_style/alcohol/documents/alcohol\\_progress.pdf](http://ec.europa.eu/health/ph_determinants/life_style/alcohol/documents/alcohol_progress.pdf), retrieved: December 27<sup>th</sup>, 2009.

<sup>21</sup> אשר גרנר, ראש אגף רישוי עסקים ואתרי רחצה, משרד הפנים, שיחת טלפון, 29 בדצמבר 2009.



המוקנות לה לפי חוק, ובהן התחשבות בצורכיהם של תושבי האזור שבו נמצא העסק ומניעת רשיונות מאנשים שאינם ראויים להם.

**העדר הצורך ברישוי מיוחד למכירת משקאות אלכוהוליים לצריכה מחוץ למקום בולט על רקע מספרם הרב של אנשים, בעיקר צעירים הקונים אלכוהול במקומות אלו לפני יציאה לבילוי משום שמחירו בהם נמוך ממחירו במקומות המוכרים אלכוהול לצריכה במקום.** יתר על כן, מחקרים מראים כי אנשים ששותים אלכוהול שנקנה כך לפני יציאה למקום הבילוי נוטים לצרוך כמויות גדולות יותר של אלכוהול בזמן נתון. הנוק שנגרם להם רב יותר, וכך גם הפרות הסדר שהם מחוללים.<sup>22</sup>

בנובמבר 2009 קיבלה ממשלת ישראל החלטה שבה **אישרה תוכנית לאומית לצמצום הצריכה הלא-אחראית של אלכוהול** שהגישה לה המשרד לביטחון פנים. התוכנית הלאומית אמורה להיות מיושמת בזירות שונות ברמה הלאומית והעירונית.<sup>23</sup> אחד ממרכיבי התוכנית הוא קידום חקיקה בנושא, ובמסגרת זו הוכן **תזכיר להצעת חוק המאבק בתופעת השכרות, התש"ע-2009**. התזכיר כולל בין היתר את הנקודות האלה:

- **הגבלת שתייה והחזקה של משקאות משכרים במקומות ציבוריים או ברכב במקום ציבורי:** מוצע לאסור שתייה או החזקה של משקה משכר בכלי אחסון פתוח במקום ציבורי או ברכב הנמצא במקום ציבורי, מהשעה 23:00 ועד השעה 07:00 למחרת. מקום ציבורי הוא "דרך, בניין, מקום או אמצעי תעבורה שיש אותה שעה לציבור זכות או רשות של גישה אליהם, בלא תנאי או בתנאי של תשלום, וכל בניין המשמש אותה שעה להתקהלות ציבורית או דתית או לבית-משפט היושב בפומבי", וכן דרך ציבורית, שהיא "כביש, שוק, כיכר, רחוב, גשר וכל דרך שעוברים בה הרבים כדין". מוצאים מכלל זה בתי אוכל (לרבות מסעדות ובתי-קפה), עסקים למכירת משקאות אלכוהוליים לשם צריכה במקום, מקומות לעריכת מופעים וירידים, בתי-קולנוע, תיאטראות, מקומות אחרים לעריכת מופעי תרבות, בידור וספורט תחת כיפת השמים, דיסקוטקים, אולמי שמחות וגני אירועים, בתי-מלון וכיוצא באלה.
- **סמכות החרמה של משקה משכר:** מוצע להקנות לשוטר סמכות להחרים או להשמיד משקה משכר או כלי לאחסונו שנתפס אצל אדם בעת שהוא שותה או מחזיק משקה כאמור בניגוד להגבלות האמורות, וכן משקה משכר או כלי לאחסונו, לרבות משקה המוחזק בכלי סגור, אם יש יסוד סביר להניח כי שתיית אותו משקה תביא להפרת הסדר הציבורי.
- **אזהרה על גבי כלי אחסון או אריזה של משקה משכר:** מוצע לקבוע חובת הדפסה או הדבקה של אזהרה על כלי אחסון או אריזה של משקה משכר בדבר הנוקים האפשריים של צריכת משקאות משכרים.
- **הגבלת מכירה או אספקה של משקאות משכרים בשעות הלילה: מוצע להוסיף בחוק רישוי עסקים הגבלה על מכירה, אספקה והגשה של משקאות משכרים בשעות הלילה ולאסור אותן מהשעה 23:00 בערב ועד השעה 07:00 בבוקר בכל מקום חוץ מהעסקים האלה: פאבים, מסעדות, מועדונים, דיסקוטקים, אולמי שמחות, גני אירועים ואירועים תחת כיפת השמים אשר קיבלו את המלצת משטרת ישראל במסגרת ההיתר הניתן להם מהרשות המקומית. למעשה,**

<sup>22</sup> Framework for action: changing Scotland's Relationship with Alcohol, Regulatory Impact Assessment for Alcohol etc. (Scotland) Bill, Scottish Government 2009, in: <http://www.scotland.gov.uk/Publications/2009/03/04144703/12> retrieved: December 30<sup>th</sup>, 2009.

<sup>23</sup> התכנית הלאומית לצמצום הצריכה הלא-אחראית של אלכוהול, הצעה להחלטה, התקבלה בהחלטת ממשלה מס' 907 מיום 15 בנובמבר 2009.



מדובר בעיקר במכירת אלכוהול לצריכה מחוץ למקום בשעות הלילה. המטרה של תיקון זה בחוק היא לצמצם את האלימות הנלווית לצריכת אלכוהול בשעות האלה, בעיקר בקרב בני נוער.

- הגבלת מתן משקה משכר לקטין במקום ציבורי או בדרך ציבורית: מוצע לאסור מתן משקה משכר לקטין במקום ציבורי או בדרך ציבורית, אלא אם כן הדבר נעשה בנוכחות האחראי לקטין (הורה או אפוטרופוס) ובהסכמתו. איסור זה נועד למנוע את התופעה הקיימת כיום שבגירים מקבלים כסף מקטינים ורוכשים בעבורם אלכוהול.

### 3. בריטניה

ההגבלות על מכירת אלכוהול ועל צריכתו מוסדרות בבריטניה בכמה חוקים, ובעיקר בחוק הרישוי (Licensing Act) משנת 2003, המסדיר בין היתר את הרישוי ואת הפעילות של עסקים המוכרים משקאות אלכוהוליים, הן לצריכה במקום והן לצריכה מחוץ למקום. יעדיו העיקריים של החוק בכל הנוגע לרישוי עסקים המוכרים אלכוהול: מניעת פשיעה והפרות סדר; שמירה על ביטחון הציבור; מניעת מטרדים ציבוריים; הגנה על ילדים מפני נזקים.

להלן יוצגו הגבלות הנוגעות לאלכוהול בבריטניה לפי קטגוריות. כאמור, בשנת 2005 בוטלה ההגבלה שהיתה קיימת עד אז על שעות המכירה של משקאות אלכוהוליים.

#### חקיקה המגבילה מכירת אלכוהול לקטינים

החוק בבריטניה אינו אוסר לחלוטין שתיית אלכוהול אצל קטינים (מתחת לגיל 18), אולם הוא מגביל מכירה וצריכה שלו במצבים מסוימים.

#### הגבלות על מכירה והגשה של אלכוהול לקטינים (מתחת לגיל 18) וצריכתו<sup>24</sup>

קנס מרבי	האיסור
1,000 ליש"ט	רכישת אלכוהול או ניסיון לרכישתו בידי קטין
5,000 ליש"ט	רכישת אלכוהול בעבור קטינים או ניסיון לרכישתו; רכישה של בירה, יין או סיידר לקטינים בני 16 או יותר מותרת לצורך צריכה לצד ארוחה, בליווי מבוגר
5,000 ליש"ט	מכירת אלכוהול לקטינים
10,000 ליש"ט והתליית הרשיון למכירת אלכוהול שלושה חודשים לכל היותר	מכירה חוזרת של אלכוהול לקטינים (עבירה שלישית או יותר של מכירת אלכוהול לקטינים בתוך שלושה חודשים) <sup>25</sup>
1,000 ליש"ט	שתיית אלכוהול על-ידי קטינים במקומות המורשים למכור משקאות אלכוהוליים (לרבות מועדונים ואירועים)
5,000 ליש"ט	התרת שתייה של אלכוהול לקטינים במקומות המוכרים אלכוהול (למעט יין, בירה וסיידר כאמור)
1,000 ליש"ט	העברת אלכוהול לקטין על-ידי עובד במקום המוכר אלכוהול
5,000 ליש"ט	שליחת קטין לרכוש אלכוהול (אלא אם כן היא נעשתה במסגרת עבודתו)
1,000 ליש"ט	שהיית קטינים מתחת לגיל 16 ללא ליווי מבוגר במקומות שפעילותם העיקרית היא מכירת אלכוהול לצריכה במקום, ובין חצות ל-05:00 לפנות בוקר בכל המקומות המוכרים אלכוהול לצריכה במקום

<sup>24</sup> UK Home Office, "The Practical Guide for Preventing and Dealing with Alcohol Related Problems, What You Need to Know", June 2009, in: <http://www.crimereduction.homeoffice.gov.uk>, retrieved: December 7<sup>th</sup>, 2009.

<sup>25</sup> בהצעת חוק מוצע כיום לקבוע כפל קנס מהעבירה השנייה אם היא נעשתה בתוך שלושה חודשים.



נוסף על הגבלות אלו, הרשויות המקומיות רשאיות להטיל הגבלות על נוכחות של קטינים במקומות מסוימים כדי למנוע את החשיפה שלהם למשקאות אלכוהוליים.

כאמור, אין בבריטניה איסור גורף על קטינים לשתות אלכוהול, אולם בית-המשפט רשאי להוציא צו איסור שתייה לבני 16 ומעלה שעברו על החוק כשהם בהשפעת אלכוהול. תוקף צו כזה יכול לנוע בין חודשיים לשנתיים. כמו כן, שוטרים רשאים להחרים אלכוהול מקטינים השותים במקומות ציבוריים או במקומות שבהם אינם אמורים לשהות (עסקים שברשיון שלהם נקבע גיל מינימום של השוהים בהם).

מפקח רשאי להוציא צו סגירה לעסק אם הוכח שהוא הגיש או מכר אלכוהול לקטינים שלוש פעמים בתוך שלושה חודשים. פירושו של צו הסגירה הוא איסור מכירת אלכוהול עד לפרק זמן של 48 שעות. יצוין כי כיום יש הצעת חוק להחמרת האיסור האמור, ומוצע בה כי יהיה אפשר לתת צו כזה מהמכירה השנייה של אלכוהול לקטינים (כלומר, שתי עבירות בתוך שלושה חודשים במקום שלוש עבירות).

### שתיית משקאות אלכוהוליים במקומות ציבוריים

בבריטניה אין איסור מדינתי לשתות אלכוהול במקומות ציבוריים, אולם אפשר להחיל הגבלות על שתייה בחקיקה מקומית. בשנת 2001 התקבל בבריטניה חוק המשפט הפלילי והמשטרה (Criminal Justice and Police Act); בין היתר, חוק זה הקנה לרשויות מקומיות את הסמכות להוציא צווים המכריזים על אזורים ציבוריים מסוימים שיש בהם מטרדים לציבור או הפרות סדר כעל "אזורים ייעודיים" (designated public places), שבהם אפשר להגביל צריכה של אלכוהול במקומות ציבוריים. באותם אזורים ייעודיים יש לשוטר סמכות לדרוש מאדם השותה אלכוהול או מתכוון לשתות אלכוהול שלא לעשות זאת, והשוטר גם רשאי להחרים אלכוהול שברשות האדם. יודגש כי המשמעות של קביעת אזור ייעודי אינה איסור מוחלט של שתיית אלכוהול באותו אזור, אלא לשוטר ניתן שיקול הדעת להחליט מתי שתייה בציבור עלולה לגרום בעיות. למעשה מדובר בכלי המאפשר שליטה נקודתית על שתיית אלכוהול של אנשים מסוימים במקומות ציבוריים מסוימים. ניסוח זה של החוק אינו מקרי, והמחוקק נמנע במכוון מלהטיל איסור גורף של שתיית משקאות אלכוהוליים בציבור כדי שלא לפגוע בקבוצות ששתייה שלהן בחוץ אינה מזיקה (לדוגמה, משפחה העורכת פיקניק בפארק או במקום ציבורי אחר וצורכת במהלכו משקה אלכוהולי).<sup>26</sup>

לפי נתוני משרד הפנים של בריטניה, בחודש נובמבר 2009 הוצאו 766 צווי אזורים ייעודיים ב-266 רשויות.<sup>27</sup>

נוסף על קביעת אזורים ייעודיים, הרשויות המקומיות בבריטניה רשאיות לאסור לחלוטין שתיית אלכוהול במקומות ציבוריים בחוקי עזר.

<sup>26</sup> Home Office, "Guidance on Designated Public Place Orders (DPPOs): for Local Authorities in England and Wales", in: <http://www.crimereduction.homeoffice.gov.uk/alcoholorders/alcoholorders016a.pdf> retrieved: December 31<sup>st</sup>, 2009.

<sup>27</sup> [www.crimeeducation.homeoffice.gov.uk](http://www.crimeeducation.homeoffice.gov.uk), retrieved: December 21<sup>st</sup>, 2009.



## הצעה לקוד מחייב לעסקים המוכרים אלכוהול

כדי לקבל רשיון למכירת אלכוהול, עסקים בבריטניה המוכרים אלכוהול חייבים לעמוד בדרישות. משרד הפנים מתכנן כיום להחמיר את התנאים שעסקים המוכרים אלכוהול נדרשים לעמוד בהם ולהכלילם בקוד מחייב, לאחר שניסיון להנהיג כללים קשיחים יותר באופן וולונטרי כשל. רשימת הכללים טרם גובשה סופית, אולם הכוונה היא לכלול בה כללים הנוגעים לפעולות למניעת שתיית בולמוס והשתכרות שעל בתי העסק לנקוט. במסגרת זו יש כוונה לאסור פעולות המעודדות בצורה לא אחראית צריכה מופרזת של אלכוהול, ובכלל זה מבצעים כגון "שתה ככל יכולתך", "שתייה חינם לנשים" ו"שני משקאות במחיר אחד". כמו כן, בתי העסק יחויבו לספק ללקוחות מי ברז ללא תשלום ולאפשר להם להזמין מנות מוקטנות של משקאות אלכוהוליים.

### 3.1 סקוטלנד

החקיקה בסקוטלנד עוסקת במגוון היבטים של מכירת משקאות אלכוהוליים, ובהם תנאים לקבלת רשיון למכירת אלכוהול, מכירה לקטינים והגבלות על פעולות המעודדות צריכה לא מבוקרת של אלכוהול (למשל מבצעים של משקאות אלכוהוליים). בנובמבר 2009 הגישה ממשלת סקוטלנד הצעת חוק המקשיחה את ההגבלות על מכירת משקאות אלכוהוליים, ובפרט הגבלות הנוגעות למחירים.<sup>28</sup> להלן השינויים העיקריים המוצעים בחוק:

- **תמחור משקאות אלכוהוליים:** בחוק מוצע כי משקאות אלכוהוליים לא יימכרו במחיר הנמוך ממחיר מינימום שייקבע בצו ממשלתי. מחירו של משקה אלכוהולי ייקבע על-ידי הכפלת מחיר המינימום של יחידת האלכוהול (שייקבע, כאמור, על-ידי הממשלה) בריכוז האלכוהול במשקה ובנפח המשקה.
- **הגבלות על מכירת מארזי משקאות אלכוהוליים:** מחירה של ארזית משקאות אלכוהוליים שבה שני משקאות או יותר (מאותו סוג או מסוגים שונים) לא יפחת מהמחיר של כל המשקאות האלכוהוליים אילו נמכרו בנפרד. למעשה, החוק אוסר מתן הנחת כמות בקניית משקאות אלכוהוליים. דרישה זו חלה רק כאשר כל אחד מהמוצרים הנכללים במארז נמכר בנפרד באותו עסק.
- **מבצעים על משקאות אלכוהוליים לצריכה מחוץ למקום:** הגבלת האפשרות של עסקים המוכרים משקאות אלכוהוליים לצריכה מחוץ למקום למכור משקאות אלכוהוליים במבצע או לתת משקאות אלכוהוליים חינם, וכן הגבלה על המקומות שבהם מותר להציג מבצעים על משקאות אלכוהוליים.

ממשלת סקוטלנד הציעה לקבוע מחיר מינימום למשקאות אלכוהוליים לאחר שמחקרים הראו כי מנגנון מחיר המינימום הוא יעיל בהפחתת צריכת האלכוהול. במחקר שנבחנו בו ההשפעות הצפויות של קביעת מחיר מינימום לאלכוהול על צריכתו בסקוטלנד נמצא כי שיעור הירידה בצריכת האלכוהול תלוי בגובה מחיר המינימום שייקבע, ועשוי להגיע עד לירידה של כ-19% בצריכת האלכוהול (בטווח המחירים

<sup>28</sup> "Alcohol ect. (Scotland) Bill [AS INTRODUCED]; Framework for action: changing Scotland's relationship with Alcohol, Regulatory Impact Assessment for Alcohol etc. (Scotland) Bill, Scottish Government 2009", in: <http://www.scotland.gov.uk/Publications/2009/03/04144703/12>, retrieved: December 30<sup>th</sup>, 2009.



שנבדק). במחקר נבדקה גם ההשפעה הצפויה של איסור מוחלט לערוך מבצעים על משקאות אלכוהוליים לצריכה מחוץ למקום, ונמצא כי איסור כזה עשוי להפחית את צריכת האלכוהול בכ-3%. לפי המחקר, ככל שמחיר המינימום שייקבע גבוה יותר, כך תרד רמת הפשיעה הקשורה בצריכת אלכוהול. יצוין כי בדיקה קודמת של מנגנון זה נעשתה באנגליה, ואף שגם שם הוכחה יעילותו, הוא לא נכלל בתוכניות של ממשלת בריטניה לשינויים במדיניות האלכוהול, כדי למנוע פגיעה במרבית צרכני האלכוהול, הצורכים אותו במתינות, ללא נזקים לעצמם או לסביבה.<sup>29</sup>

הצעת החוק כוללת סעיף המקנה לממשלה סמכות להטיל על בעלי עסקים המוכרים משקאות אלכוהוליים "מס אחריות חברתית", שנועד לסייע בהתמודדות עם ההשלכות השליליות של פעילות עסקים אלו.

כאמור, אף שמחקרים הראו שקביעת מחיר מינימום למשקאות אלכוהוליים עשויה להביא תועלת בהפחתת צריכת האלכוהול, קביעת מחיר מינימום אינה נפוצה כיום בעולם. מעניין לראות כיצד תשפיע בסקוטלנד, אם יתקבל התיקון המוצע בחוק.

#### 4. פינלנד<sup>30</sup>

הגבלות על מכירת אלכוהול מוסדרות בשורת חוקים, ובראשם חוק האלכוהול משנת 1994, הצו למשקאות אלכוהוליים וחרפים מאותה שנה וחוק האירוח וההסעדה משנת 2006. החקיקה במדינה נרחבת ומסדירה היבטים רבים הנוגעים למכירת אלכוהול ולהגשתו.

#### אלכוהול לצריכה מחוץ למקום

בפינלנד, כמו במדינות נורדיות אחרות, יש מונופול של המדינה על מכירה קמעונאית של משקאות אלכוהוליים, והיא נעשית באמצעות חברה בבעלות מלאה של המדינה. ככלל, משקאות אלכוהול נמכרים באופן קמעונאי רק בחנויות ייעודיות, והמונופול של המדינה מאפשר פיקוח הדוק על המכירה הקמעונאית. אפשר למכור משקאות אלכוהוליים בחנויות אחרות באישור של הרשות המתאימה (הרשות שממנה נדרש האישור תלויה באחוז האלכוהול שהמשיקה מכיל).

**בכל הנוגע למכירת אלכוהול לצריכה מחוץ למקום, יש בפינלנד הגבלות הן על סוג המשקאות שמוותר למכור והן על שעות המכירה.** לפי צו המשקאות האלכוהוליים והחרפים, מותר למכור בקמעונות רק משקאות שריכוז האלכוהול בהם אינו עולה על 4.7%. מכירת משקאות אלכוהוליים כאמור מותרת רק בשעות הפעילות הרגילות של החנויות, ובכל מקרה היא אסורה בין 20:00 בערב ל-09:00 בבוקר.<sup>31</sup>

החוק אוסר מכירת משקאות אלכוהוליים לשיכור, ללקוח שמתפרע או אם יש סיבה לחשד כי הקונה ישתמש במשיקה שלא כחוק או יעביר אותו שלא כחוק לאחר.

<sup>29</sup> The University of Sheffield, "Model-Based Appraisal of Alcohol Minimum Pricing and Off-licensed trade discount bans in Scotland, a Scottish adaptation of the Sheffield Alcohol Policy Model Version 2".

<sup>30</sup> The Alcohol Act, no. 1143/1994, in: [www.finlex.fi](http://www.finlex.fi), retrieved: December 7<sup>th</sup>, 2009; National Product Control Agency (STTV), Alcohol Issues in Licensed Premises, Guidelines 1:2008, in: [http://www.valvira.fi/files/eng/alcohol\\_issues.pdf](http://www.valvira.fi/files/eng/alcohol_issues.pdf), retrieved: January 4<sup>th</sup>, 2010.

<sup>31</sup> מתשובה של הפרלמנט של פינלנד על פנייה של ה-ECPRD (European Center for Parliamentary Research and Documentation) בנושא הגבלות על מכירת משקאות אלכוהוליים במקומות מסוימים.



עסק המפר את הוראות החוק או שמתרחשת בו הפרת סדר עלול לקבל התראה, הגבלה נוספת של שעות הפעילות שלו או שרשיון המכירה יילקח ללא מתן פיצוי. מכירת אלכוהול לשיכור או למי שמתפרע עשויה לגרור התראה או איסור מכירת אלכוהול עד לתקופה של שישה חודשים.

הגבלות על מכירה קמעונאית של אלכוהול לקטינים: מכירה קמעונאית של משקאות שבהם ריכוז האלכוהול הוא עד 2.8% מותרת לבני 18 ומעלה. מכירת משקאות שבהם ריכוז האלכוהול גבוה מ-2.8% מותרת לבני 20 ומעלה.

## אלכוהול לצריכה במקום

**שעות הפעילות:** ככלל, מקומות המוכרים אלכוהול רשאים לפעול בין 05:00 בבוקר ל-02:00 לפנות בוקר, ומכירת האלכוהול צריכה להיפסק עד השעה 01:30 לפנות בוקר. במקומות שנסגרים לאחר חצות, מכירת האלכוהול צריכה להסתיים חצי שעה לפני סגירת המקום לכל המאוחר. בנסיבות מסוימות אפשר לבקש היתר להארכת זמן מכירת אלכוהול.

**הגשת אלכוהול:** החוק אוסר הגשת משקאות אלכוהוליים לקטינים (מתחת לגיל 18), למי שמתפרע או שנראה בבירור כי הוא שיכור או למי שיש סיבה לחשוד שהוא אלכוהוליסט. הגשת אלכוהול לקטינים נחשבת עבירה חמורה, ובמקרים של עבירות חוזרות העונש בגינה הוא ביטול הרשיון לממכר אלכוהול לתקופה מסוימת.

מקומות שמגישים אלכוהול צריכים להציע מבחר מספק של משקאות בריכוז מתון של אלכוהול (עד 22% אלכוהול), וכן משקאות לא אלכוהוליים במחיר סביר.

ככלל, מותר להגיש ללקוח רק משקה אחד בו-זמנית, אלא אם כן מדובר במשקאות אלכוהוליים הנמכרים לצד ארוחה. כמו כן, יש מידה קבועה למשקאות אלכוהוליים בריכוזים שונים, ואין לחרוג ממנה. לפיכך, אסור להגיש ללקוח מנה כפולה של אלכוהול.

הגשת משקאות אלכוהוליים מותרת רק באזורים מוגדרים ומסומנים בבירור בתוך העסק, כדי שצוות המקום יכול להשיג על הלקוחות ועל השפעת האלכוהול עליהם. לדוגמה, אסור להוציא משקאות אלכוהוליים אל מרפסת של מסעדה אם המרפסת אינה כלולה בשטח המותר לשתיית אלכוהול. כמו כן, במקומות המוכרים אלכוהול לצריכה במקום מותר לשתות רק משקאות אלכוהוליים שנקנו בהם, ואין לשתות משקאות שהביאו הלקוחות.

**תמחור משקאות אלכוהוליים ומבצעים:** החקיקה בפינלנד אינה קובעת מחיר מינימום או מקסימום למשקאות אלכוהוליים. משרד הרווחה והבריאות רשאי על-פי חוק להתערב במחיר המשקאות האלכוהוליים, אולם הוא עדיין לא השתמש בסמכות זו.

אף שאין מחיר מינימום למשקאות אלכוהוליים, החקיקה מגבילה מאוד את האפשרות להציע מבצעים על משקאות כאלה. לדוגמה, אסור להציע מבצע שבו שני משקאות נמכרים בהנחה ומחירו של כל אחד מהם נמוך מהמחיר של רכישת משקה יחיד (כדי לא לעודד לקוחות להזמין כמה משקאות בבת אחת). נוסף על כך, אסור לפרסם מבצעים מיוחדים על משקאות אלכוהוליים מחוץ לשטח בית העסק, אם המבצע אינו מוצע לתקופה של חודשיים לפחות וברציפות. מכוח הגבלה זו אסור, למשל, לפרסם מחוץ לשטח המקום שעות שבהן אלכוהול נמכר במחיר מוזל (happy hour), שכן מדובר במבצע המתחדש מדי יום ביומו ואינו רציף. למקומות המוכרים אלכוהול אסור למשוך לקוחות באמצעות פרסומות המציעות משקאות אלכוהוליים בהנחה או במבצע, ואין להציע מבצעים המעודדים צריכה מרובה של אלכוהול, כמו ארוחות עסקיות הכוללות משקאות אלכוהוליים ללא הגבלה או שני משקאות במחיר משקה אחד.





**הגבלות על שתיית אלכוהול:** החוק אוסר צריכת משקאות אלכוהוליים בעסקים שאין להם רשיון למכירת אלכוהול, בין היתר מסעדות ובתי ממכר אחרים למזון. כמו כן אסור לשתות משקאות אלכוהוליים באירועים פרטיים המתקיימים בשטח ציבורי, אלא אם כן מארגני האירוע יידעו את המשטרה על כך. נוסף על כך, **החוק מתיר למשטרה לאסור שתיית אלכוהול במקומות ציבוריים מסוימים אם היא סבורה כי הדבר נחוץ לצורך שמירה על הסדר הציבורי.**

## 5. ניו-זילנד

הגבלות על מכירה ועל צריכה של אלכוהול מוסדרות בכמה חוקים, והעיקרי שבהם הוא חוק מכירת האלכוהול (Sale of Liquor Act) משנת 1989. הגבלות על שתיית אלכוהול במקומות ציבוריים מוסדרות בחוקי עזר מקומיים. להלן יוצגו ההגבלות העיקריות:

**הגבלות על ריכוז של בתי עסק המוכרים אלכוהול:** כפי שצוין בחלק הראשון, מחקרים מצביעים על קשר בין ריכוז של מקומות המוכרים אלכוהול בשטח מסוים לבין בעיות הנגרמות מצריכת אלכוהול, ובראשן הפרת הסדר הציבורי. חוק מכירת האלכוהול אינו מאפשר לרשויות לדחות בקשה לקבלת רשיון למכירת אלכוהול מהטעם שבאותו אזור כבר יש מספר מסוים של עסקים אחרים המוכרים אלכוהול, אולם בחלק מהאזורים במדינה יש כללים המגבילים את האפשרות לקבל רשיון כזה מטעמים חברתיים או קהילתיים.

**שעות פעילות:** החוק אינו מגביל את השעות שבהן מותר להגיש אלכוהול, אולם בחלק מהאזורים יש הגבלות כאלה. החוק למכירת אלכוהול מתיר מכירה בכל ימות השנה, זולת כמה ימי חג, שבהם אסורה מכירתו.

**הגשת אלכוהול ומצבי שכרות:** חוק מכירת האלכוהול אוסר פעילויות המעודדות צריכה מופרזת של אלכוהול. מנהל או בעל רשיון למכירת אלכוהול עוברים על החוק אם הם נוקטים פעולות שנועדו או עשויות לעודד את הלקוחות במקום לשתות כמות מופרזת. רשימת הפעילויות המקובלות ואלו שאינן מקובלות מפורטת בפרוטוקול לאומי בעניין קידום מכירות של אלכוהול (national protocol on alcohol promotions).<sup>32</sup> לדוגמה, הפרוטוקול מתיר מבצעים שבהם יש הורדה של 50% במחיר המשקאות האלכוהוליים לכל היותר, כל עוד הם נמשכים פרק זמן סביר ואינם מעודדים צריכה רבה של אלכוהול בפרק זמן קצר. לעומת זאת, מבצעים שבהם מוגש אלכוהול במידות לא סטנדרטיות (לדוגמה, אלכוהול המוגש בכלי קיבול שאינו בגודל הרגיל) אינם מקובלים, וכן מבצעים שבמסגרתם מחולקות חינם כמויות גדולות של אלכוהול (למשל הגשה חינם של משקאות לנשים ערב שלם).

## מכירת אלכוהול לקטינים

**חוק מכירת האלכוהול אוסר מכירה של אלכוהול לקטינים מתחת לגיל 18,<sup>33</sup> אוסר על קטינים לרכוש אלכוהול ואוסר על אחר לרכוש אלכוהול בעבורם, כמפורט להלן:**

- **איסור מכירה והגשה:** החוק אוסר מכירה והגשה של אלכוהול לקטינים. העונש על כך הוא קנס ו/או התליית רשיון העסק (תלוי מי עבר את העבירה, בעל המקום או עובד אחר). עם זאת, החוק מתיר הגשת אלכוהול לקטינים המלווים בהוריהם (או באפוטרופוס), וכן מתיר להורים להגיש לילדיהם משקאות אלכוהוליים.

<sup>32</sup> <http://www.alac.org.nz/DBTextworks/PDF/ProtocolAlcoholPromoOct2008.pdf>

<sup>33</sup> עד לפני כמה שנים הגיל המינימלי לקניית אלכוהול, למכירה או להגשה שלו היה 20, והוא הופחת ל-18.



- **איסור קנייה על-ידי צד שלישי:** החוק אוסר רכישת משקה אלכוהולי מתוך כוונה להגישו לקטינים, אלא אם כן מדובר בהורה העושה זאת בעבור ילדיו או ברכישה בעבור קטין המשתתף באירוע פרטי. העונש בגין הפרת איסור זה הוא קנס. יצוין כי החוק אינו מחייב הורה המספק לילדו הקטין משקאות אלכוהוליים לפקח על צריכת האלכוהול של הילד.

- **איסור רכישת אלכוהול על-ידי קטין:** החוק אוסר על קטינים לרכוש אלכוהול, והעונש בגין הפרת איסור זה הוא קנס.

חוק מכירת האלכוהול מסווג את העסקים המוכרים אלכוהול לכמה סוגים. סוג העסק מכתב את ההגבלות על כניסת קטינים אליו: בחלק מהעסקים מותרת כניסה חופשית של קטינים, באחרים מותרת כניסה בליווי הורה ובחלקם אסורה כניסתם של קטינים. קטינים השוהים במקום שאסור להם להיכנס אליו עוברים על החוק.

**הגבלות על מכירת אלכוהול לצריכה מחוץ למקום:** חוק מכירת האלכוהול קובע כי במקום למכירת אלכוהול לצריכה מחוץ למקום לא יימכרו משקאות אלכוהוליים מלבד יין, בירה או תמד (משקה אלכוהולי המבוסס על דבש).

**שתיית אלכוהול במקומות ציבוריים:** החקיקה בניו-זילנד מגבילה שתיית אלכוהול אצל קטינים במקומות ציבוריים. לפי ה- summary offences act משנת 1981, קטין הנמצא במקום ציבורי ללא ליווי מבוגר כשהוא שותה משקה אלכוהולי או מחזיק אחד כזה ברשותו לצריכה במקום עובר על החוק ואפשר להטיל עליו קנס.

אשר לבגירים, החקיקה עוסקת רק בשתיית משקאות אלכוהוליים בתחבורה הציבורית (לרבות רכבות, אוניות ומעבורות). אסור לשתות, להגיש או להחזיק משקאות אלכוהוליים במקומות אלו.

שתיית אלכוהול במקומות ציבוריים נזכרת גם בחוק הממשל המקומי (Local Government Act) משנת 2002. חוק זה מאפשר לרשויות המקומיות להסדיר את הנושא בחוקי עזר מקומיים. לפי החוק, רשות מקומית רשאית לחוקק חוקי עזר שיאסרו או יגבילו שתייה, החזקה או הבאה של משקאות אלכוהוליים במקומות ציבוריים. הגבלת השתייה במקומות ציבוריים עשויה לחול על שטחים מצומצמים או נרחבים, בשעות או בימים מסוימים (כמו ימי חג) או דרך קבע. יצוין כי יש פעילויות שחוקי העזר אינם יכולים להגביל, ובהן נשיאת מכלים סגורים של משקאות אלכוהוליים או לקיחת משקה כדי לבקר מישהו המתגורר באזור שבו אסורה שתיית אלכוהול במקומות ציבוריים.

בשנים האחרונות גדל מספר הרשויות בניו-זילנד שחוקקו חוקי עזר שהגבילו שתייה בציבור. בשנת 2009 ב-93% מהרשויות הטריטוריאליים יש הגבלה אחת כזאת לפחות. בד בבד, ניכרת מגמה של הרחבת ההגבלות הקיימות, הן בנוגע לשטח שעליו הן חלות והן בנוגע למשכן. בנייר שפרסמה הנציבות המשפטית של ניו-זילנד (New Zealand Law Commission) נטען כי הסדרת הנושא בחוקי עזר עירוניים היא בעלת תוקף חלש יותר מהסדרתו בחקיקה מדינתית. נוסף על כך, ההבדלים בין החקיקה המקומית באזורים שונים במדינה מקשים על תושב או תייר הנע מאזור לאזור לדעת מה הכללים החלים עליו.

### **הצעה לרפורמה בחוקי האלכוהול בניו-זילנד**

לאחרונה נבחנת בניו-זילנד רפורמה בחוקי האלכוהול במדינה. מוצעים בה בין השאר השינויים האלה:

**מטרות החוק:** כאמור, כיום מטרת החוק היא הגבלת צריכת האלכוהול. במסגרת הרפורמה מוצע לכלול בחוק מטרות המגדירות יעדים ספציפיים יותר, ובהם צמצום הפגיעה, הפרות הסדר והמטרדים לציבור; קידום בריאות הציבור; הגנה על משפחות וילדים מנזקי האלכוהול.



**שעות הפעילות:** מוצע להגביל מכירת אלכוהול לצריכה מחוץ למקום לשעות שמ-00:08 בבוקר עד ל-22:00 בערב. אשר לאלכוהול לצריכה במקום, מוצע להתיר מכירה עד השעה 02:00 לפנות בוקר, או לחלופין – עד השעה 04:00 לפנות בוקר, אולם בשעות 01:00-04:00 לפנות בוקר לא תותר כניסת לקוחות חדשים למקום אלא רק שתייה של לקוחות אשר כבר היו בו קודם לכן (one way door).

**גיל מינימום לרכישת אלכוהול:** מוצע להבחין בין מי שרוכשים אלכוהול לצריכה במקום ובין מי שרוכשים אלכוהול לצריכה מחוץ למקום, ולהעלות את גיל המינימום לרכישת אלכוהול לצריכה מחוץ למקום ל-20 (ללא שינוי גיל המינימום לרכישה לצורך שתייה במקום). הנימוק להעלאת גיל המינימום לרכישת אלכוהול לשתייה מחוץ למקום היא שברכישה כזאת קשה יותר להשגיח כי בגירים אינם רוכשים אלכוהול בעבור חבריהם הקטינים (בעיקר כאשר בכיתה י"ב לומדים יחד קטינים ובגירים).

**איסור מתן אלכוהול לקטינים:** מוצע להרחיב את האחריות של הורים ושל בגירים אחרים בכל הנוגע למתן אלכוהול לבני נוער, ובכלל זה איסור על בגירים לספק אלכוהול לצעירים אלא באירועים פרטיים, ובתנאי שהוריהם נתנו לכך את אישורם. למעשה מדובר בהרחבת ההגבלות על הגשת אלכוהול לצעירים.

**שתיית אלכוהול במקומות ציבוריים:** מוצע לבחון אפשרות לעגן בחקיקה פדרלית הגבלות על שתיית אלכוהול במקומות ציבוריים (שכיום חלות רק על קטינים ומתוקף חקיקה מקומית), וכן לאסור בחוק השתכרות בציבור.

## 6. ארה"ב

בפרק זה יוצגו כמה הגבלות חקיקה על מכירה ועל צריכה של אלכוהול בארה"ב. הפרק אינו סוקר באופן ממצה את כלל החקיקה בנושא במדינה, אלא מתמקד בכמה סוגיות בלבד.

### גיל מינימום לשתייה<sup>34</sup>

הסדרת מכירה והפצה של משקאות אלכוהוליים היא בסמכות המדינות (לפי תיקון 21 לחוקה האמריקנית).<sup>35</sup> עם זאת, מאז שנת 1984 יש הנחיה פדרלית שלפיה על המדינות לאסור על צעירים מתחת לגיל 21 לרכוש משקאות אלכוהוליים או להחזיק בהם במקומות ציבוריים. עמידה בדרישה זו היא תנאי לקבלת תקציבים פדרליים לסלילת כבישים. לפי ההנחיה, האיסור להחזיק אלכוהול במקומות ציבוריים אינו חל במקרים האלה: סיבות דתיות מבוססות; בליווי הורה, בן-זוג או אפוטרופוס שגילם 21 או יותר; מסיבות רפואיות, לפי מרשם רפואי; במועדונים פרטיים; אם החזקת האלכוהול נעשית במסגרת עבודה חוקית. יצוין כי גיל המינימום בארה"ב – 21 – נחשב גבוה יחסית למקובל במדינות אחרות, ובפרט במדינות אירופה.

על סמך ההנחיות הפדרליות, כל המדינות בארה"ב אוסרות בחקיקה על צעירים מתחת לגיל 21 להחזיק משקאות אלכוהוליים, זולת מקרים מסוימים (וראו בהמשך). במרבית המדינות בארה"ב יש גם חקיקה האוסרת על צעירים לצרוך אלכוהול (ולא רק לרכוש אותו). בשנים האחרונות החלו חלק מהמדינות בארה"ב לאסור "החזקה פנימית" (internal possession) של אלכוהול אצל צעירים מתחת לגיל 21. איסור זה חל על שרידים של אלכוהול בדמם של צעירים בגיל האמור, גם אם הם אינם מחזיקים או צורכים אלכוהול באותו הרגע. איסור "החזקה פנימית" נועד לסייע באכיפת האיסור של שתיית אלכוהול בקרב

<sup>34</sup> American Medical Association, "Minimum Legal Drinking Age", in: [www.ama-assn.org](http://www.ama-assn.org), retrieved: December 21<sup>st</sup>, 2009.

<sup>35</sup> Alcohol Policy Information System, [www.alcoholpolicy.niaa.nih.gov](http://www.alcoholpolicy.niaa.nih.gov), retrieved: December 21<sup>st</sup>, 2009.



צעירים, שכן הוא מאפשר לקבל אינדיקציה על שתייה גם כאשר היא אינה נעשית בנוכחות אנשי מערכת האכיפה.

במדינות רבות בארה"ב נקבעו בחוק מקרים חריגים שבהם מותרת החזקה ו/או צריכה של משקאות אלכוהוליים אצל צעירים מתחת לגיל 21, על אף האיסור הכללי. ההחרגות השכיחות נוגעות להחזקה או צריכה של אלכוהול בנוכחות בן משפחה או בשטח פרטי.

בכל המדינות בארה"ב אסור לספק משקאות אלכוהוליים לצעירים מתחת לגיל השתייה, אולם ההגדרה של הפעולות הכלולות במונח "אספקה" שונה בכל מדינה ומדינה, וכך גם המקרים החריגים שבהם מותרת אספקה כאמור.

בכמחצית ממדינות ארה"ב יש חקיקה הנוגעת לאחריות של מארחים ל"מסיבות שתייה" הנערכות בשטח ביתם שבהן צעירים מתחת לגיל השתייה צורכים משקאות אלכוהוליים. חוקים אלו נועדו להתמודד עם תופעה של מסיבות שנערכות בשטח פרטי אולם בעל הבית אינו נמצא במקום או אינו מספק במישרין אלכוהול לצעירים, ולכן אינו יכול להיות מואשם באספקה. חוקים אלו מטילים אחריות על המארח בשל עצם קיום מסיבות שתייה כאלה בשטח ביתו. בחלק מהמדינות החקיקה העוסקת באחריות המארחים נוגעת באופן ספציפי למסיבות שתייה (משמשים בה מונחים כמו "מסיבה" ו"התכנסות"), ואילו באחרות יש חקיקה כללית יותר, האוסרת על אנשים לאפשר לקטינים לשתות בשטחם בלי לציין מסיבות במפורש.

בחלק מהמדינות, לצד האחריות הפלילית על אספקת אלכוהול לצעירים מתחת לגיל שתייה או אירוח מסיבות שתייה, הפרת איסורים אלו עלולה להקים על בעל המקום גם אחריות אזרחית (מתוקף חקיקה או פסיקה). כלומר, אם אורח מתחת לגיל השתייה שתה במסיבת שתייה בבית מסוים ובעקבות זאת נגרם נזק לו או לצד שלישי, אפשר לתבוע את בעל הבית לשלם פיצוי בגין הנזק.

### **החזקת משקאות אלכוהוליים פתוחים בכלי רכב<sup>36</sup>**

הנחיה פדרלית נוספת הקיימת בארה"ב מאז סוף שנות ה-90 של המאה ה-20 נוגעת לאיסור החזקת מכלים פתוחים של משקאות אלכוהוליים וצריכתם של משקאות כאמור באזור הנוסעים בכלי רכב (הן באזור הנהג והן באזור של נוסעים אחרים). איסור זה, המכונה open container law, אינו חל על כלי רכב המסיעים נוסעים תמורת תשלום (אוטובוסים, מוניות ולימוזינות).

כמו בגיל המינימום לשתייה, גם בעניין זה מדינות שאינן עומדות בהנחיה הפדרלית – הממשל הפדרלי עשוי לקצץ בתקציבים הפדרליים המיועדים לסלילת כבישים מהירים בהן (הכסף שהיה מיועד לסלילת הכבישים מועבר לטובת תקציבי בטיחות, ובפרט – לטיפול בבעיות הקשורות באלכוהול ונהיגה). בפברואר 2007 ב-43 מדינות בארה"ב היתה חקיקה כאמור (39 מדינות התאימו לדרישה הפדרלית במלואה); בשש מדינות לא היה חוק כזה, אולם היה איסור בחקיקה לצרוך אלכוהול בנסיבות מסוימות; במדינה אחת לא היה איסור להחזיק או לצרוך אלכוהול בכלי רכב. העונש על הפרת האיסור נקבע גם הוא בחקיקה המדינתית.

### **מדינת וושינגטון – Alcohol Impact Areas**

<sup>36</sup>Janet L. Kaminsky Leduc, Associate Legislative Attorney, "Open Container Laws", February 7<sup>th</sup>, 2009, in: <http://www.cga.ct.gov/2008/rpt/2008-R-0128.htm>, retrieved: December 21<sup>st</sup>, 2009.



הקוד המינהלי של מדינת וושינגטון מאפשר לרשויות אזוריות (Government Subdivision) להכריז בצו על אזור מסוים כ"אזור השפעת אלכוהול" (alcohol impact area), בכפוף להכרה של הרשות לפיקוח על האלכוהול (Liquor Control Board).<sup>37</sup> אפשר להוציא לאזור מסוים צו "אזור השפעת אלכוהול" אם מתקיימים התנאים האלה:

- המכירה או ההגשה של אלכוהול באזור קשורות בשכרות כרונית או בפעילות בלתי חוקית, הגורמות להידרדרות איכות החיים באזור או מאיימות על הרווחה, הבריאות, השלווה או הביטחון של תושביו ושל העובדים בו.
- באזור יש דפוס רחב היקף של השתכרות בציבור או של צריכת אלכוהול בציבור, המתועד בסטטיסטיקות של פשיעה, בדוחות משטרה, בקריאות לשירותי חירום רפואיים או בתיעוד דומה אחר.
- השלטון המקומי ערך ניסיון אמיתי לטפל בבעיה באמצעים וולונטריים, על-ידי שיתוף התושבים באזור ו/או ארגוני עסקים. בכל מקרה, חובה ליידע את העסקים המוכרים אלכוהול על הבעיות הקיימות באזור ועל האמצעים הוולונטריים שהם יכולים לנקוט כדי לתקן את המצב, ולפני הוצאת צו כזה יש לנסות לתקן את המצב באמצעים וולונטריים שישה חודשים לפחות.

המשמעות של צו "אזור השפעת אלכוהול" היא שינוי בתהליך קבלת הרשיון למכירת אלכוהול או בהארכת רשיונות קיימים. עסקים באזורים אלו עוברים בחינה שונה וממושכת יותר על-ידי הרשות לפיקוח על האלכוהול. הרשות יכולה להטיל על עסקים המוכרים אלכוהול לצריכה מחוץ למקום תנאים מיוחדים, שמטרתם למנוע שכרות או פעילות לא חוקית הקשורה במכירת האלכוהול או בצריכתו, ובכלל זה הגבלות על שעות הפעילות שלהם, על מגוון המוצרים הנמכרים בהם ועל גודלם.

צו אזור השפעת אלכוהול נשאר בתוקף עד שהממשל האזורי שביקש אותו או הרשות לבקרה על אלכוהול מבקשים להסירו.

עד לסוף שנת 2008 הוצאו צווי אזור השפעת אלכוהול בשתי ערים במדינת וושינגטון: סיאטל וטאקומה. בעיר סיאטל הוצאו בשנת 2006 שני צווים כאלה, שקבעו רשימה סגורה של משקאות אסורים למכירה באזורי השפעת האלכוהול. הרשימה כללה משקאות בעלי ריכוז אלכוהול גבוה, בירות זולות וכמה סוגים של יין. במרס 2008 וביוני אותה שנה נערכו בדיקות של השפעת הצווים, ועלה מהן כי בתקופה שבה הצו היה בתוקף היו פחות עבירות הקשורות להשתכרות בציבור, פחות מקרים של איסוף שיכורים מהרחוב, פחות שיחות חירום למשטרה ולשירותי חירום רפואיים בגין צריכת אלכוהול, פחות אשפה ברחובות ותחושה כללית של התושבים שתחושת הביטחון השתפרה. כותבי הדוח מציינים כי אפשר לייחס את השינוי גם לצווים.<sup>38</sup> מנגד נטען כי לצווים לא היתה השפעה, שכן החנויות באזורי הצווים עברו למכור מותגים של משקאות אלכוהוליים שלא היו כלולים בצו.<sup>39</sup>

<sup>37</sup> Washington Administrative Code 314-12-215, in: <http://www.leg.wa.gov/pages/home.aspx>, retrieved: December 30<sup>th</sup>, 2009.

<sup>38</sup> City of Seattle, "Report on Mandatory Compliance Efforts in the Seattle Alcohol Impact Areas", June 2008, in: <http://www.cityofseattle.net/Neighborhoods/pubs/AIAJune08Report.pdf>, retrieved: December 29<sup>th</sup>, 2009.

<sup>39</sup> Bob Young, "Ban on 29 cheap, potent beverages falls flat, report says", *The Seattle Times*, April 29<sup>th</sup>, 2008, in: [http://seattletimes.nwsourc.com/html/localnews/2004379844\\_alcohol29m.html](http://seattletimes.nwsourc.com/html/localnews/2004379844_alcohol29m.html), Retrieved: December 29<sup>th</sup>, 2009.



## העיר ניו-יורק – הגבלת שתייה של משקאות אלכוהוליים במקומות ציבוריים

כאמור, הגבלות על שתיית אלכוהול במקומות ציבוריים מוסדרות על-פי רוב ברמת השלטון המקומי. הגבלות כאלה קיימות בעיר ניו-יורק: סעיף 10-125 לקוד המינהלי של העיר, שהוא חלק מהפרק העוסק בביטחון הציבור, אוסר צריכת אלכוהול או החזקת מכלים פתוחים של משקאות אלכוהוליים במקומות ציבוריים.<sup>40</sup> מקום ציבורי מוגדר בסעיף כמקום שלציבור או לקבוצה ניכרת ממנו יש גישה אליו, ובכלל זה כביש מהיר, רחוב, דרך, מדרכה, מגרש חנייה, איזור קניות, אזור בידור, גן-משחקים, פארק וחוף ים הכלול בשטחה של העיר. האיסור אינו חל על מקומות שיש להם רשיון למכירת משקאות אלכוהוליים בתוך שטחם, וגם לא על אירועים כמו מסיבות רחוב וירידים שקיבלו אישור למכירת אלכוהול. בהגדרה של שטח ציבורי כלול גם השטח הפנימי של רכב חונה.

העונש בגין עבירה על איסור זה הוא קנס של 25 דולר ו/או מאסר של חמישה ימים לכל היותר.

---

<sup>40</sup> האיסור חל גם על החזקת מכלים פתוחים, שכן החזקה כזאת נתפסת ככוונה לשתות.

