

מדינת ישראל

משרד המשפטים

מחלקת ייעוץ וחקיקה (ייעוץ)
ירושלים: ב' אלול תשע"ו
5 ספטמבר 2016
תיקו: 803-05-2015-000084
סימוכין: 803-99-2015-088371

לכבוד
ד"ר יובל שטייניץ, שר התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים

שלום רב,

הנדון: השר יובל שטייניץ - חוות דעת למניעת ניגוד עניינים

על פי כלל 7 לכללים למניעת ניגוד עניינים של שרים וסגני שרים (י"פ התשס"ג, 1136; להלן -- הכללים), נדרש שר למסור הודעה בכל מקרה שבו מתעורר חשש לניגוד עניינים, ועליו לפעול בהתאם לחוות דעת היועץ המשפטי לממשלה. אבקש לחוות את דעתי כמפורט להלן:

1. ^{קרע משכרה} [REDACTED] מחזיק, במשרדו ובפקידיו, במספר חברות העוסקות בהקמה, בייזום ובהשכרה של תחנות דלק. רשימת החברות הועברה לידי היועצת המשפטית של משרדך ולידי הח"מ. לבקשתנו, ציין בא כוחו של [REDACTED] כי הוא נכון לספק מידע עדכני בנוגע לחברות שבבעלותו ולפעילותן, אם יתעורר הצורך לכך בשלב מאוחר יותר.

2. נכון להיום, פועלות בישראל למעלה מ-1000 תחנות דלק. לפי מספר דברי חקיקה, למשרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים (להלן – המשרד) ישנן סמכויות רגולטוריות ביחס לתחום תחנות הדלק במספר דברי חקיקה: חוק משק הדלק (קידום התחרות), תשנ"ד-1994, המצוי באחריות השר, כולל הוראות לעניין קידום התחרות בענף הדלק, הוראות לעניין תדלוק אוטומטי, וכן הוראות לעניין הצגת מחירי התדלוק; חוק הפעלת רכב (מנועים ודלק), תשכ"א-1960, קובע הוראות אכיפה לסטנדרטים לגבי מכירת דלקים בתחנות תדלוק; בהתאם לחוק פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, התשנ"ו-1996, נקבעים גם מחירי הדלק בתחנות התדלוק, וזאת במסגרת צו פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים (מחירים מרביים בתחנות תדלוק), תשס"ב-2002, ובסמכות משותפת שלך ושל שר האוצר, ועל פי המלצת ועדת המחירים המורכבת מאנשי משרד האוצר ומאנשי משרדך.

3.

דיון משפטי
לשכת תחנות
הכאבים של
קרוב המשפחה

4. ככלל, הסמכויות המסורות לך לפי החיקוקים שהוזכרו לעיל הן סמכויות כלליות, המתייחסות לענף התדלוק בכללותו. לפי המידע שצוין לעיל, ענין אישי במספר מצומצם של תחנות תדלוק. לפיכך, אין מקום לפסול מעורבות שלך בעניינים כלליים הנוגעים לענף התדלוק או לתחנות דלק באופן כללי, אלא אם ידוע לך כי לאותו עניין יש השפעה מיוחדת על תחנות התדלוק מעורב בהן.
שקרה משפחה

5. לצד זאת, מובן כי עליך להימנע מלטפל בעניינים פרטניים הנוגעים לתחנות התדלוק מעורב בהן. באופן רגיל, עניינים פרטניים הנוגעים לתחנות תדלוק אינם אמורים להיות מטופלים בדרג מיניסטרילי, אך מובן כי עליך להימנע אם יתעורר מקרה כזה. על מנת למנוע טענות ותקלות, יש לקבוע כי עניינים פרטניים הנוגעים לתחנות תדלוק יועברו לבחינת היועצת המשפטית של משרדך, אשר תבחן אם הן נוגעות לחברות שבבעלות קרוב משפחה.

6. היבט נוסף שבו עשויה להיות מעורבות למשרדך הוא החיבט התכנוני. על פי הרגולציה הקיימת בדיני התכנון והבניה, הקמת תחנת דלק צריכה להיעשות בהתאם להוראות המפורטות בתמ"א 18, ובהקשר זה עשויה להיות מעורבות מסוימת של אנשי המקצוע במשרד שעליו אתה מופקד. ככלל, נושא זה מטופל על ידי הדרג המקצועי במשרד, ולא נראה הנושא עשוי להצריך מעורבות כלשהי של הדרג המיניסטרילי. יחד עם זאת, למען הסדר הטוב, נבקש להבהיר כי גם בהקשר זה עליך להימנע מלטפל בכל דיון תכנוני שיש בו כדי להשליך באופן מיוחד ופרטני על תחנות הדלק הספציפיות שבבעלות קרוב משפחה באופן מעשי, ככל שתידרש לטפל בעניין תכנוני מסוים, יהיה עליך לפנות אל היועצת

המשפטית של משרדך, אשר תבחן האם הנושא שמובא בפניך עשוי להשפיע על תחנת דלק
ספציפית שבבעלות ^{הרוב ממשלה} באופן מיוחד ופרטני.

7. לצד עניינים אלו, בשנים האחרונות מקדם המשרד שתי הצעות חוק ממשלתיות שעשויות להיות להן השלכה מהותית על בעלי תחנות דלק.

8. ההצעה הראשונה, שעודנה בגדר טיוטה ראשונית של תזכיר חוק, מתייחסת לקידום התחרות בענף תחנות התדלוק, וזאת כתוצאה מהמסקנות שפרסמה ועדת טרכטנברג, הצעת החוק מטופלת באחריות המשרד, ובמסגרתה יוצעו הוראות שונות שצפויות להגדיל את התחרותיות בין תחנות הדלק. בכלל זה, עשויה הצעת החוק להתייחס להסדרים החוזיים והקנייניים המורכבים בין משווקי הדלק (סוכנויות התדלוק הגדולות) ובין בעלי התחנה (וזאת לצד הוראות נוספות המתייחסות לעידוד התחרות). להצעת החוק המתגבשת בימים אלה במשרדך, צפויה להיות השפעה מהותית על בעלי תחנות דלק ועל יחסיהם עם משווקי הדלק הגדולים, ובכלל זה גלומה בהצעת החוק השפעה ממשית על האינטרסים העסקיים של ^{הרוב ממשלה}.

9. ההצעה השנייה היא טיוטת החוק להסדרת משק הדלק, שכבר אושרה בעבר על ידי הממשלה; בטיטוט החוק מוצע בין היתר להחיל חובת רישוי על שיווק דלק, וכן לאפשר הטלת חובת רישוי על הפעלת תחנות דלק, על פי החלטה של השר. בעניין זה, עשויה להיות הבחנה בין סוגים שונים של חברות דלק, ולא מן הנמנע כי הקביעה מי יהיה הגורם המדויק שעליו תוטל חובת הרישוי תהיה תלויה בהבחנות אלו. הלכה למעשה, ייתכן שלחברות שבבעלותו של ^{הרוב ממשלה} יהיה אינטרס מובהק לכך שחובת הרישיון תוטל רק על משווק הדלק, ולא על החברות שבבעלותן כמפעילות התחנה. יוער כי בהצעת החוק כלולות סוגיות רבות אחרות מלבד חובת הרישוי של תחנות דלק; בין היתר, הצעת החוק עוסקת גם ברישוי של תחומי פעילות אחרים בתחום הדלק - ובכלל זה זיקוק דלק, ייבוא דלק, אחסון דלק, הזרמת דלק, ניפוק דלק, שירותי פריקה וטעינה של דלק בנמל, וכן ייצור דלק חלופי. בנושאים כלליים אלו, קשה להצביע על הוראת חוק מסוימת בהצעת החוק שעשויה להיות לה השפעה ברורה על המצב הכלכלי של ^{הרוב ממשלה}.

10. כאמור, העניין של ^{הרוב ממשלה} מצומצם למספר מועט של תחנות דלק, כאשר מדובר בהסדרת הנושא באופן כללי ורחב, הרלוונטי למאות תחנות דלק ברחבי הארץ. בנוסף, הצעות החוק מצויות אמנם באחריותך, אך קידומן נעשה תוך מעורבות של גורמים רבים - משרדי הממשלה שונים מעורבים בשלבי ההכנה, ועדת השרים לחקיקה, והדיונים במליאת הכנסת וכוועדותיה מטעמים אלה, באנו לכלל מסקנה כי אין מניעה שתהיה מעורב בהליכי חקיקה אלה.

11. יחד עם זאת, נבקש כי היועצת המשפטית של משרדך, אשר מלווה באופן צמוד את הטיפול בהליכי חקיקה אלו, תיתן את דעתה לשינויים שעשויים להתעורר בהצעת החוק בהליכי הכנתן. ככל שיוצעו שינויים אשר אפשר שישפיעו על האינטרס של ^{הרוב ממשלה}.

בצורה מיוחדת, נבקש כי היועצת המשפטית של משרדך תעדכן את הח"מ, על מנת לבחון
האם יש צורך בהנחיות נוספות בעניין זה.

בברכה,

דינה זילבר

משנה ליועץ המשפטי לממשלה (ייעוץ)

העתק: היועץ המשפטי לממשלה

מבקר המדינה

אבי ליכט, משנה ליועץ המשפטי לממשלה (כלכלי-פיסקלי)

דרורה ליפשיץ, היועצת המשפטית, משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה וחמים

דני תורין, ממונה בכיר (ייעוץ וחקיקה)

ערן עסיס, מחלקת ייעוץ וחקיקה (ייעוץ)

עמוד 4 מתוך 4

רח' צלאח א-דין 29, ת.ד. 49029, ירושלים 9149001 02-6466592 02-6466766

מספר מסמך: 803 99-2015-088371