

טיוטת חוק לתיקון פקודת התעבורה (מס' 120), התשע"ח-2018 (תיקון מס' 3), התשפ"ב-
2021 - הסמכת ועדת השרים לענייני חקיקה

הצעה להחלטה

מחליטים :

- א. לאשר עקרונית את טיוטת חוק לתיקון פקודת התעבורה (מס.120), התשע"ח-2018 (תיקון מס. 3), התשפ"ב-2021, המצ"ב.
- ב. להסמיך את ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר על דעת הממשלה, את נוסחה הסופי של הצעת החוק שהוגשה לכנסת.
- ג. בהתאם לסעיף 81(ג) לתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת לקצר את תקופת ההנחה ולהקדים את הדיון בהצעת החוק.
- ד. בהתאם לסעיף 88(ב) לתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת להתיר את הקריאה השניה בהצעת החוק ביום הנחתה על שולחן הכנסת.

דברי הסבר

רקע כללי

בחוק לתיקון פקודת התעבורה (מס' 120), התשע"ח-2018 (ס"ח התשע"ח, עמ' 130) (להלן – תיקון 120 לפקודת התעבורה), נקבע הסדר חדש להענקת רישיונות להפעלת קווי שירות במוניות, בהליכים תחרותיים. כדי לגשר על התקופה שבה יתנהלו ההליכים התחרותיים ולאפשר הפעלת קווי שירות במוניות בתקופת הביניים, נקבעה בסעיף 15 לחוק האמור הוראת מעבר לפיה המפקח על התעבורה רשאי להאריך את תוקף הרישיונות הפעילים שניתנו לפי הדין הקודם, עד ליום ג' בטבת התש"ף (31.12.2019).

בחוק לתיקון פקודת התעבורה (מס' 120) (תיקון), התש"ף-2020, נדחה המועד האמור עד ליום ט"ז בטבת התשפ"א (31 בדצמבר 2020), ומכוח סעיף 38 לחוק יסוד: הכנסת, המועד האמור נדחה ליום 5.7.2021. בחוק לתיקון פקודת התעבורה (מס' 120) (תיקון מס' 2), התשפ"א-2021 נדחה המועד האמור פעם נוספת, עד ליום כ"ז בטבת התשפ"ב (31 בדצמבר 2021).

השילוב בין השלכות משבר הקורונה ללקחים הנלמדים עדין מהשלב הראשון של ההליכים התחרותיים שהסתיים, הביא לכך שיתרת ההליכים התחרותיים טרם פורסמה. על מנת להמשיך מתן שירות לציבור, מוצע להאריך בשנה את התקופה שבה מוסמך המפקח על התעבורה לתת רישיונות למפעילים שקיבלו רישיונות לפי הדין שקדם לחוק לתיקון פקודת התעבורה (מס' 120), התשע"ח-2018.

מכיוון שהסמכות לכך לפי החוק הקיים פוקעת ב-31 בדצמבר 2021, מוצע לקבוע את תחילתו של החוק ליום 1 בינואר 2022, על מנת להבטיח רציפות של הסמכות.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

לא רלוונטי

תקציב

לא רלוונטי

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (כלכלי-פיסקאלי) אישר כי אין מניעה מבחינה משפטית לקדם את החוק המוצע.

החלטות קודמות של הממשלה

אין

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצורפת בזאת חוות דעת משפטית של היועץ המשפטי (בפועל) של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים.

סיווגים

סיווג ראשי: 07 חקיקה ממשלתית

מוגש על ידי שרת התחבורה והבטיחות בדרכים

כ"ה בטבת התשפ"ב
29 בדצמבר 2021

- תיקון סעיף 15 1. בחוק לתיקון פקודת התעבורה (מס' 120), התשע"ח-2018¹, בסעיף 15, בסעיף קטן (א), במקום "מיום כ"ז בטבת התשפ"ב (31 בדצמבר 2021)" יבוא "מיום ז' בטבת התשפ"ג (31 בדצמבר 2022)".
- תחילה 2. תחילתו של חוק זה ביום כ"ח בטבת התשפ"ב (1 בינואר 2022).

דברי הסבר

סעיף 1 בחוק לתיקון פקודת התעבורה (מס' 120), התשע"ח-2018 (להלן – החוק המתקן), נקבע הסדר שלפיו רישיונות להפעלת קווי שירות במוניות יינתנו בהליכים תחרותיים. ההליכים התחרותיים להפעלת קווי השירות למוניות מתקיימים לגבי לקבוצות של קווי שירות הפועלים באזורים שונים בארץ (להלן – אשכולות קווים). הזוכים בהליכים מחויבים להפעיל את מקבץ קווי השירות הכלולים באשכולות שבהליכים לגביהם זכו.

כדי לאפשר הפעלה רציפה של קווי שירות במוניות עד להשלמת ההליכים התחרותיים הנדרשים לפי החוק המתקן, נקבעה בסעיף 15(א) לחוק המתקן הוראת מעבר שלפיה המפקח על התעבורה רשאי, בהתקיים התנאים הקבועים בסעיף, להאריך את תוקף הרישיונות הפעילים שניתנו לפי הדין הקודם, עד יום ג' בטבת התשפ"א (31 בדצמבר 2019) (להלן – תקופת המעבר). תקופת המעבר הוארכה עד יום ט"ז בטבת התשפ"א (31 בדצמבר 2020), בחוק לתיקון פקודת התעבורה (מס' 120) (תיקון), התש"ף-2020.

בעקבות פיזור הכנסת ה-23 ומכוח סעיף 38 לחוק יסוד: הכנסת, הוארכה תקופת המעבר עד יום כ"ה בתמוז התשפ"א (5 ביולי 2021), ולאחר מכן היא הוארכה שוב בחוק לתיקון פקודת התעבורה (מס' 120) (תיקון מס' 2), התשפ"א-2021, עד יום כ"ז בטבת התשפ"ב (31 בדצמבר 2021).

עם זאת, נכון להיום, על רקע משבר הקורונה וקשיים אחרים שבהם נתקלו הזכיינים בהליכים התחרותיים שפורסמו כמפורט להלן, טרם הושלמו כלל ההליכים התחרותיים הנדרשים לפי התיקון ולפיכך מוצע בהצעת חוק זו להאריך את תקופת המעבר.

מאז שחוקק החוק המתקן בפברואר 2018, פורסמו הליכים תחרותיים לבחירת המפעילים של חלק מאשכולות הקווים ותשעה מהם כבר החלו להיות מופעלים בידי המפעילים שזכו בהליכים התחרותיים שהתקיימו לגביהם. באשכול קווים נוסף בוטלה זכייתו של מפעיל עקב אי-עמידתו בתנאים שנקבעו. מבין תשעה אשכולות הקווים שנבחרו בהם זוכים, בחלקם מוקפא כרגע השירות ובחלקם הוא פועל במתכונת חלקית בלבד.

בנוסף ישנם עשרה אשכולות קווים וכן ארבעה קווי שירות בודדים שאינם משויכים לאשכול, שלגביהם

¹ ס"ח התשע"ח, עמ' 130; התשפ"א, עמ' 372.

טרם התקיים הליך תחרותי לבחירת מפעיליהם.

נכון לעת הזו, עדיין פועלים עשרה קווי שירות למוניות על פי הרישיון שניתן להם לפי הדין הקודם ובהם מופעלות כ-170 מוניות, וחלקם היו מיועדים להמשיך להיות מופעלים גם בעתיד במסגרת אשכולות קווים על ידי הזוכים בהליכים תחרותיים שיתקיימו לגביהם.

הממשלה עוקבת אחרי הפעלת אשכולות הקווים בידי התאגידים הזוכים, כדי להפיק לקחים לגבי הליכים תחרותיים עתידיים והעיכוב בפרסום שאר ההליכים התחרותיים נובע מקשיי יישום שהתגלו באשכולות הראשונים שהופעלו. כך למשל נתקלו הזוכים בקשיי הסתגלות לשינויים בשיטת התפעול – יציאה לפי לוחות זמנים מסודרים, שימוש בכרטיס רב-קו (פחות פדיון בידי הנהג) ועלויות הנובעות מהצטיידות בטכנולוגיות (כלי הרכב הנדרשים להפעלת הקווים, מכשירי תיקוף ומערכות ניהול ציי הרכב). כמו כן המשבר שנגרם כתוצאה מהתפרצות ומהתפשטות נגיף הקורונה הביא לשיבושים קשים בהפעלת אשכולות הקווים ובמנגנון ההכנסות עקב הגבלות על תפוסת הנוסעים במהלך תקופת המשבר. משחלפו למעלה משנה וחצי מפרוץ משבר הקורונה אשר עדיין אינו מאחורינו, עולה כי למרות חזרה לשגרה במובנים מסוימים, היקפי הפעילות עדיין לא חזרו למה שהיו לפני פרוץ המשבר, בעיקר בכל הקשור לנסיעות לצורכי פנאי ובילוי, בימי חול ובסופי שבוע: חלו שינויים גם בדפוסי הנסיעות, וכפי הנראה ירידה גם בנכונות ציבור הנוסעים להשתמש בתחבורה ציבורית.

על רקע הקשיים האמורים לעיל, קיים קושי להסתמך על נתוני ההפעלה של אשכולות הקווים הקיימים ויש צורך לעקוב אחרי תקופת הפעלה נוספת בטרם קבלת החלטות לעניין פרסום הליכים תחרותיים להפעלת אשכולות קווים נוספים. בנוסף על רקע החלטת הממשלה ואישור בסעיף 11(1) עד (11) לחוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2021 ו-2022), התשפ"ב-2021 של תיקון לפקודת התעבורה המאפשר הפעלה גמישה של קווי שירות למוניות, נדרש פרק זמן נוסף כדי לאפשר לממשלה החדשה ללמוד את הנושא ואת התמורות שחלו בענף ולגבש המלצות לגבי כיוון המדיניות הרצוי לענף וליישמו, לרבות על ידי פרסום הליכים תחרותיים חדשים להפעלת קווי שירות במתכונת שונה מזו שיושמה עד כה.

לפיכך מוצע לדחות את מועד תום תקופת המעבר בשנה נוספת, עד יום ז' בטבת התשפ"ג (31 בדצמבר 2022), כך שיתאפשר המשך הפעלה של אותם קווי שירות במוניות במקומות שבהם טרם פורסמו הליכים תחרותיים, עד פרסום הליכים תחרותיים להפעלתם במסגרת אשכולות קווים או עד גיבוש מתכונת אחרת למתן שירותי תחבורה ציבורית במקומות שבהם יוחלט שלא לפרסם הליכים תחרותיים נוספים.

סעיף 2 הוראת סעיף 15(א) לחוק המתקן, קובעת כי המפקח על התחבורה רשאי לחדש רישיונות לקווי שירות למוניות הפועלים לפי הדין הקודם ולהאריכם עד למועד שלא יאוחר מיום כ"ז בטבת התשפ"ב (31 בדצמבר 2021). כדי לשמור על רצף בסמכות למתן הארכה לרישיונות אלה לפי החוק המתקן לבין הארכתם לפי הצעת חוק זו, מוצע לקבוע שהצעת החוק תיכנס לתוקפה יום לאחר מועד ההארכה המרבי הקבוע כיום בחוק המתקן- קרי ביום כ"ח בטבת התשפ"ב (1 בינואר 2022).



משרד התחבורה
והבטיחות בדרכים

הלשכה המשפטית

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

נושא הצעת ההחלטה

הצעת חוק לתיקון חוק לתיקון פקודת התעבורה (מס' 120) התשע"ח-2018 (תיקון מס' 3), התשפ"ב-2021

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים

מוצע לבצע חקיקה מואצת של טיוטת החוק הנ"ל, על מנת שניתן יהיה להשלים את חקיקתה עד לסוף שנת 2021.

בחוק לתיקון פקודת התעבורה (מס' 120), התשע"ח-2018 (ס"ח התשע"ח, עמ' 130) (להלן – תיקון 120 לפקודת התעבורה), נקבע הסדר חדש להענקת רישיונות להפעלת קווי שירות במוניות, בהליכים תחרותיים. כדי לגשר על התקופה שבה יתנהלו ההליכים התחרותיים ולאפשר הפעלת קווי שירות במוניות בתקופת הביניים, נקבעה בסעיף 15 לחוק האמור הוראת מעבר לפיה המפקח על התעבורה רשאי להאריך את תוקף הרישיונות הפעילים שניתנו לפי הדין הקודם, עד ליום ג' בטבת התש"ף (31.12.2019).

בחוק לתיקון פקודת התעבורה (מס' 120) (תיקון), התש"ף-2020, נדחה המועד האמור עד ליום ט"ז בטבת התשפ"א (31 בדצמבר 2020), ומכוח סעיף 38 לחוק יסוד: הכנסת, המועד האמור נדחה ליום 5 ביולי 2021. בחוק לתיקון פקודת התעבורה (מס' 120) (תיקון מס' 2), התשפ"א-2021 נדחה המועד האמור פעם נוספת, עד ליום כ"ז בטבת התשפ"ב (31 בדצמבר 2021).

ההליכים התחרותיים לבחירת מפעילים חדשים מצריכים זמן נוסף, שכן נדרש להפיק לקחים מהסבב הראשון של ההליכים התחרותיים שהסתיימו, שהושפע, בין השאר, ממשבר הקורונה.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרון

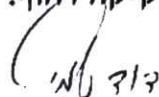
במצב המשפטי הקיים, לא ניתן יהיה לחדש את הרישיונות להפעלת קווי שירות למוניות של המפעילים הותיקים הפעילים, מעבר ליום 31.12.2021, החוק המוצע יאפשר לחדשם עד ליום 31.12.2022, ואין מניעה משפטית מלקבל החלטה זו. מאחר והסמכות פוקעת בטרם חקיקת החוק המוצע, אין מניעה משפטית מלתת לה תוקף רטרואקטיבי ולהבטיח רציפות ההסדר הקיים עד 31.12.2021, שהוא הסדר שיש בו כדי להתיר פעילות שחלה עליה אסדרה. האמור גם על דעת המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (כלכלי-פיסקלי).

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם

לא רלוונטי

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה

אין מניעה משפטית לקדם את ההחלטה, שעיקרה קידום הליך חקיקה דחוף.



דוד טמיר, עו"ד

היועץ המשפטי (בפועל)

משרד התחבורה והבטיחות בדרכים