

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



תאריך: י" סיון, תשע"ה 28/05/2015

סומן: כ-01-12563

לכבוד

ממשלת ישראל

נכבדיי שלום רב,

הנדון: עצירת המשא ומתן בין הממשלה לחברות הגז והימנעות מכבילת

המדינה להסדר מחייב

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר, (להלן: "התנועה") הרינו לפנות אליכם כדלקמן, וזאת בהמשך למכתבנו מיום 20.5.2015:

מכתב זה עניינו בקריאה לממשלה לחדול מניהול המשא ומתן עם חברות דלק ונובל אנרג'י (להלן ביחד: "חברות הגז"), וכן להימנע מקבלת כל החלטה בנוגע להסכם עם חברות אלו – כל עוד הליך זה מתנהל בניגוד למתווה שקבע הגורם המוסמך על פי חוק, הוא הממונה על ההגבלים העסקיים, וכל עוד הוא מתקיים ללא הליך מתועד, שקוף וגלוי הכולל את שיתוף הציבור.

1. מזה חודשים מתנהל משא ומתן בין ממשלת ישראל לבין חברות הגז, בעניין החלטת הממונה מחודש דצמבר 2014 על פירוק מונופול הגז ויצירת תחרות במשק הגז.¹ מתברר ממידע שקיבלה התנועה במענה לפניותיה על פי חוק חופש המידע, כי הליך זה, המכונה על ידי הנוטלים בו "עבודת מטה", אך כולל באופן ברור קידום משא ומתן מול חברות הגז – מתנהל במחשכים, בהעדר תיעוד, פרוטוקולים, ובלא שקיפות ושיתוף הציבור. בתקופה זו נקבעו עובדות בשטח,² ובמהלך המשא ומתן הוצג בפני חברות הגז מתווה ממשלתי מתקדם – שמעולם לא הוצג לציבור, וממילא לא ניתנה לציבור ההזדמנות להגיב עליו.

¹ צבי זרחיה "נתניהו מתערב במשבר הגז; ומה חושבים ראשי המפלגות על המונופול?" **the marker** (23.12.14); אבי בר-אלי "המדינה מפרקת את מונופול הגז; יקבע מחיר תקרה לגז" **the marker** (18.2.15); ליאור גוטמן "המדינה הציגה מתווה לפירוק מונופול הגז" **כלכליסט** (18.2.15).

² ראו למשל בדו"ח הרבעוני הטרי של קבוצת דלק (<http://mayafiles.tase.co.il/RPdf/968001->)

(969000/P968728-00.pdf): מתן חיתור להסכם יצוא הגז לירדן (בעמ' 5 ו-62); אישורי הממונה על הנפט בנוגע

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



2. לא זו אף זו, המשא ומתן מתנהל כיום בהעדר סמכות, שעה שהגורם המוסמך על פי חוק – הוא הממונה על ההגבלים העסקיים – פרש ממנו במחאה זה מכבר ואינו שותף לו.
3. כידוע, המחוקק הישראלי קבע כי הגורם המוסמך והמופקד על הגנת התחרות במשק בכלל, והאיסור על הסדרים כובלים בפרט, הוא הממונה על ההגבלים העסקיים ומעליו – בית הדין להגבלים עסקיים.³
4. סעיף 50ב לחוק ההגבלים העסקיים מפקיד בידי הממונה על ההגבלים העסקיים סמכויות בלעדיות לבוא בהסכם לענין הסדר כובל שהתקיים בין חברות הגז, ומחייב את הממונה לקבל להסכמה שכזו אישור בית המשפט המתמחה בהגבלים עסקיים, וזאת לאחר הליך מקיף של שמיעת התנגדויות וטענות מן הציבור. כך, קובע סעיף 50ב(ד) לחוק כי אישור צו מוסכם יעשה רק לאחר פרסום לציבור אודות הכוונה להגיש צו מוסכם, וכן כי באותה הודעה חייבת להיכלל הזמנה לכל אדם העלול להיפגע מן הצו המוסכם לשטוח את טענותיו בפני הממונה על ההגבלים העסקיים.
5. במילים אחרות, מקום שמדובר בהגבל עסקי – שמורה בחוק הסמכות הבלעדית לממונה על ההגבלים העסקיים ולבית הדין להגבלים עסקיים, ולא לגורמים פוליטיים. זהו המרקם החקיקתי החל על המאטריה הרלבנטית. הסיבה להפקדת סמכויות חיוניות אלה בידי גורם רגולטורי עצמאי ומקצועי, הינה עמידותו בפני הלחצים הפוליטיים, כמו גם העסקיים, העצומים, המופעלים כעניין שבשגרה בסוגיות כגון דא על הגורמים הפוליטיים, נוכח משמעותן הכלכלית בעולם העסקי.
6. הנה כי כן, חוק ההגבלים העסקיים מלמד כי המחוקק קבע הליך סדור ומפורט לטיפול במונופולים ובהסדרים כובלים בענפי המשק השונים, והפקיד את הממונה באופן בלבדי כאמון על אכיפת חוק זה.
7. אומנם, סעיף 34 לחוק יסוד: הממשלה מאפשר לשר הממונה על ביצועו של חוק, ליטול לידיו סמכויות הנתונות על פי חוק לעובד המדינה. ואולם, נטילת סמכויות מכוח סעיף זה אינו מאפשר לממשלה ליטול סמכויות שהינן שיפוטיות באופיין, ואינו מאפשר ליטול סמכויות

לרישיונות החברה (בעמ' 4); מסירת "מכתבי אי אכיפה" חדשים בעניין הסדרים כובלים (בעמ' 1 ו-63); מימוש חלקי של אופציה חח"י (סגירת ביקוש נוסף למתחרים) (בעמ' 5); וכיוצ"ב.

³ חוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 (להלן: "חוק ההגבלים העסקיים" או "החוק"), קובע כך: סעיף 1 לחוק קובע כי הגבל עסקי הינו בין היתר "הסדר כובל"; סעיף 4 לחוק קובע כי לא יהיה אדם צד להסדר כובל בלא פטור מן הממונה; סעיף 50 לחוק קובע כי בית הדין רשאי לתת להסכמה בין הממונה לאדם אחר תוקף של צו (להלן: "צו מוסכם"), אשר יכול לכלול חיוב מצידו של אותו אדם לנקוט בפעולות או להימנע מהן, וזאת חלף הליכי אכיפה לפי חוק ההגבלים העסקיים.

רח' יפו 208, ירושלים 94383 * מען למכתבים: ת.ד. 4207, ירושלים 91043 * טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076
شارع يافا 208، القدس 94383 * العنوان للرسائل: ص.ب. 4207، القدس 91043 * هاتف: 02-5000073 * فاكس: 02-5000076
208 Jaffa St., Jerusalem * Mailing Address: P.O.B 4207 Jerusalem 91043 * Tel: 02-5000073 * Fax: 02-5000076
E-mail: economic@mqg.org.il * Web Site: www.mqg.org.il

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



שעה שמן החוק משתמעת כוונה אחרת. לטעמנו, בנסיבות העניין סעיף 34 לחוק היסוד אינו מאפשר לממשלה ליטול את סמכויות הממונה בכל הנוגע לניהול משא ומתן וחתימה על הסדר מול חברות הגז, וזאת בין היתר מהנימוקים הבאים:

א. ראשית, סמכויות הממונה בהיבט הנידון הינן בעלות מאפיינים שיפוטיים מובהקים ואף מצויות בסמכות טריבונל שיפוטי.

ב. שנית, על פי סעיף 52 לחוק ההגבלים העסקיים "השר רשאי, לאחר התייעצות עם ועדת הכלכלה של הכנסת, לפטור הגבל עסקי מהוראות חוק זה, כולן או מקצתן, אם הוא סבור שהדבר דרוש מטעמים של מדיניות חוץ או בטחון המדינה". מסעיף זה משתמע במפורש שנטילת סמכויות הממונה אפשרית רק מטעמי מדיניות חוץ או ביטחון, ומכאן שמן החוק משתמעת "כוונה אחרת" בנוגע לנסיבות שבהן תותר נטילת סמכויות על ידי השר הממונה.

8. נוסף על הנימוקים לעיל, על פי הוראת סעיף 15 לחוק הפרשנות, התשמ"א-1981, במידה שרשות רוצה לסטות מפעולה מסוימת, ובענייננו - הגעה להסדר מוסכם עם חברות הגז בנוגע להסדרת התחרות בשוק הגז; עליה לעשות זאת באותה הדרך שנקבעה בחוק, ובענייננו - פרסום אודות הפרטים והכוונה להגיע להסדר עם חברות הגז, תוך ניהול הליך שקוף ומתן אפשרות לכל מי שרואה עצמו נפגע מהסדר זה לבוא לטעון את טענותיו.

9. לאור האמור לעיל, המשך ניהול המשא ומתן הממשלתי והענקת תוקף להסכם בין המדינה לבין חברות הגז - כאשר המתווה המוצע מנוגד לדעתו של הגורם המקצועי הממונה על הסדר הנושא, וההליך מתנהל בהעדר שקיפות ומבלי לפתוח את ההסדר לשמיעת התנגדויות - משמעותם פגיעה חמורה בכללי המשפט הציבורי.

10. נזכיר כי בוועדות שעסקו עד כה בנושא משק הגז הישראלי, הושם דגש רב על שקיפות, יחד עם שיתוף מלא של הציבור תוך שמיעת טענות ודעות שונות בכל הנוגע לעתידו הראוי של משק הגז. הוועדות סברו כי שמיעת עמדות הציבור הינה חיונית לגיבוש ההמלצות הסופיות.⁴ כך ראוי שיהיה גם בכל דיון בנוגע להסכם עתידי לפירוק מונופול הגז.

11. מכתב פנייה זה מגיע לאחר שרשרת מכתבים ארוכה מטעם התנועה שנועדה להבטיח את קיומו של הליך מינהלי תקין בטיפול בפירוק מונופול הגז. אנו מקווים כי קריאתנו זו תיפול על אוזניים קשובות ותמנע את הצורך בפנייה לערכאה שיפוטית בסוגיה הרת-גורל זו.

⁴ דוח הוועדה הבין-משרדית לבחינת מדיניות הממשלה בנושא משק הגז הטבעי בישראל, בעמ' 7 (2012) (להלן: ועדת צמח); דוח הוועדה לבחינת המדיניות לגבי חלק המדינה המתקבל בעד השימוש של גרומים פרטיים במשאבי טבע לאומיים, בעמ' 5 (2014) (להלן: ועדת ששינסקי 2).

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

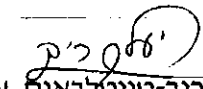
The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في اسرائيل



12. לאור האמור לעיל, קוראת התנועה לממשלת ישראל לעצור לאלתר את המשא ומתן המתנהל עם חברות הגז, וכן להימנע מקבלת כל החלטה בנושא – תוך עקיפת סמכויותיו של הממונה על ההגבלים העסקיים, ובהליך בלתי שקוף שאינו מחייב את משתתפיו בשמיעת התנגדויות ושיתוף הציבור.

בכבוד רב,


נילי אבן-חן, עו"ד
מנהלת מחלקת כלכלה ומחקר


יעל קריב-טייטלבוים, עו"ד
ליטיגציה כלכלית

העתק:

ראש ממשלת ישראל

שר התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים

שר האוצר

שר הכלכלה

היועץ המשפטי לממשלה

רח' יפו 208, ירושלים 94383 * מען למכתבים: ת.ד. 4207, ירושלים 91043 * טל: 02-5000073 * פקס: 02-5000076
شارع يافا 208، القدس 94383 * العنوان للرسائل: ص.ب. 4207، القدس 91043 * هاتف: 02-5000073 * فاكس: 02-5000076
208 Jaffa St., Jerusalem * Mailing Address: P.O.B.4207,Jerusalem 91043 * Tel: 02-5000073 * Fax: 02-5000076
E-mail: economic@mqg.org.il * Web Site: www.mqg.org.il

Date/Time: 28. May. 2015 20:17

File No.	Mode	Destination	Pg(s)	Result	Page Not Sent
6936	Memory TX	ההמ"ע 5664838	P. 4	OK	
		וינעסן 6467001		OK	
		שר האוצר 5695335		OK	
		רוא גז'א (5458555)		OK	
		5458555		OK	
		שר הכלכלה 6662908		OK	
		שר המשטרה הארצית 5006715		OK	

Reason for error
 E. 1) Hang Up or line fail
 E. 2) Busy
 E. 3) No answer
 E. 4) No facsimile connection
 E. 5) Exceeded max. E-mail size

טלפון: 02-6705526
 שם המקבל: אילנה (4)
 תפקיד המקבל: מנכ"ר
 משרד/רשות: רמ"מ הכלכלה
 שעה: 9:41
 תאריך: 31/5/15
 שם מבצע אישור: רבקה

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

حركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



תאריך: י"ט, ט"ו, תשע"ה 28/05/2015
 טל: 02-12565

לכבוד
 ממשלת ישראל
 ובניו שלום רב,

הנדון: עצירת המשא ומתן בין הממשלה לחברות הגז וחברות מובילות הפדיונה להסדר מחייב

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר, (לח"ק, "התנועה") הרינו לבנות אליכם כולקסון, וזאת בהמשך לכובטב מיום 20.5.2015

מכתב זה ענינו בקריאה לממשלה לחדול מגיוול המשא ומתן עם חברות גז וטל אנרג'י להחל ביחיד: "חברות הגז", וכן להימנע מקבלת כל ההצעה בדבר להסכם עם חברות אלו - כל עוד חלף זה מתגלגל בניגוד למטרות שקבע הגזים הוסימך על פי חוק, הוא המטעה על התגבלות העסקים, וכל עוד הוא מתקיים ללא חלוק סומע, שקוף וגלוי הכולל את שינוף מצבור,

1. גזו חודשים מנותל משא ומתן בין ממשלת ישראל לבין חברות הגז, בענין חלוקת המגזר מחדש דצמבר 2014 על פירוק סמטול הגז וייחוד וחיות בשטח הגז, סמבור מפרט שקיבלו ונפצת במטח לפינוי על פי חוק חמש המדע, כי חלק זה, המכונה על ידי הנדסלים כי "עבודת משה", אך כולל במסגרת קידום משא ומתן טל חברות הגז - מתגלה במשך לים, חלקי תיטר, פרסונקוליים, ובמא שקופות ושינוף חיצוני. בתקופת זו נקבע עובדות בשטח" הבחלק חמשא ומתן הופע באני חברות הגז מחוות משפטי מתקדם - משטלים לא חלק לציבור, ומגיש לא ניתנה ליבור תודומנות להתיב עליו.

1. לראו דוחו שנתון פומבי מפורט הגז, לנת החיסום ראשי המבטל על המסמל (2014, 2013, 2012, 2011) וכן כריא: "חברות הגז" וכן סמטול הגז, קצמטור חקוד לסי (E.C marker (11.2.15), לראו נוסף סמטור חקוד מוחות לחדק שטורל גזים מכליט (11.2.15).
 2. ראו למשל מדוע החלטת הטייטל קט גז רחוק (E.C marker (11.2.15).
<http://myafiles.tag.co.il/Detail/658001>
 3. 02-500076/2012-00-001: סמור ראשי לראשי לראשי יבור גזו לראשי 1-1, אישור רמטונה על הלמס גזים
 02-500076: סמור ראשי לראשי לראשי 1-1, אישור רמטונה על הלמס גזים
 02-500076: סמור ראשי לראשי לראשי 1-1, אישור רמטונה על הלמס גזים
 208 JMB St., Jerusalem * Mailing Address: P.O.B. 4107 Jerusalem 91013 * Tel: (02-500076) * Fax: 02-500076
 E-mail: ccomm@tag.gov.il * Web Site: www.tag.gov.il

טלפון: 02-5006711
 שם המקבל: רמ"מ (4)
 תפקיד המקבל: מנכ"ר
 משרד/רשות: שר המשטרה הארצית והג"מ
 שעה: 9:48
 תאריך: 31/5/15
 שם מבצע אישור: רבקה

טלפון: 02-6662252
 שם המקבל:
 תפקיד המקבל:
 משרד/רשות: שר הכלכלה
 שעה:
 תאריך:
 שם מבצע אישור:

טלפון: 02-6466522
 שם המקבל: רמ"מ
 תפקיד המקבל: מנכ"ר
 משרד/רשות: וינעסן-כלכלה
 שעה: 9:42
 תאריך: 31/5/15
 שם מבצע אישור: רבקה

טלפון: 02-5317440
 שם המקבל: אב"א
 תפקיד המקבל: מנכ"ר
 משרד/רשות: שר האוצר
 שעה: 9:44
 תאריך: 31/5/15
 שם מבצע אישור: רבקה

טלפון: 02-5458504
 שם המקבל: אנה-לה (4)
 תפקיד המקבל: מנכ"ר
 משרד/רשות: הממונה על ההיקלים העסקיים
 שעה: 10:21
 תאריך: 31/5/15
 שם מבצע אישור: רבקה

