

1. הפורום הישראלי לאנרגיה (ע"ר), עמותה מס' 580482834
2. צלול עמותה לאיכות הסביבה (ע"ר), עמותה מס' 580350940
3. התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר), עמותה מס' 580178697
4. ח"כ שלי יחימוביץ', ת.ז. 056395247
5. ח"כ איתן כבל, ת.ז. 56004096
6. ח"כ תמר זנדברג, ת.ז. 038711198  
כולם ע"י ב"כ עוה"ד גלעד ברנע (מ.ר. 16611) /ואו חגי קלעי (מ.ר. 63335)  
מרח' מבוא חוגלה 6/3, מבשרת ציון, 9078931  
טלפון: 02-6713883, פקס: 02-6713735

**העותרים**

**נ ג ד**

1. ממשלת ישראל
2. ראש הממשלה, בנימין נתניהו
3. שר התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים, יובל שטייניץ
4. שר הכלכלה, אריה דרעי
5. שר האוצר, משה כחלון
6. היועץ המשפטי לממשלה, יהודה ויינשטיין  
כולם ע"י מחלקת הבג"צים  
משרד המשפטים, רח' צלאח א-דין 29, ירושלים, 97110  
טלפון: 02-6466588, פקס: 02-6467011

**המשיבים**

**עתירה דחופה למתן צו על תנאי**

בית המשפט הנכבד מתבקש להוציא מלפניו צו על תנאי המופנה אל המשיבים והמורה להם להתייצב וליתן טעם, אם רצונם בכך:

1. מדוע לא יוארך פרק הזמן שנקבע להגשת התייחסויות הציבור ל-"מתווה" להסדרת משק הגז הטבעי לפרק זמן של 45 ימים או כל פרק זמן אחר שבית המשפט ימצא לנכון (ובמסגרת זאת יבוטל המועד המתייחס לעניין זה בהחלטת ועדת השרים לענייני בטחון לאומי (הקבינט המדיני-ביטחוני) מיום 25 ביוני 2015);
2. מדוע לא יקבע כי פרק הזמן להגשת התייחסויות הציבור ל-"מתווה" להסדרת משק הגז הטבעי יחל רק לאחר פרסום לעיון הציבור של מלוא המידע והמסמכים הרלבנטיים שנתבקשו, כמפורט בעתירה,

נוכח חשיבות העניין, שלא ניתן להפריז בה, ולנוכח פרק הזמן הקצר ביותר לשם הגשת התייחסויות הציבור למתווה להסדרת משק הגז הטבעי, יתבקש בית המשפט הנכבד להורות למשיבים להגיש תשובה בדחיפות ולקיים דיון דחוף בעתירה.

**קביעת העתירה לדיון דחוף**

ה-"מתווה" להסדרת משק הגז הטבעי הינו הסדר רחב ומקיף החובק שורת נושאים שלא ניתן להפריז בחשיבותם לציבור בישראל.

יוזמי ה- "מתווה" קצבו לציבור 21 יום ו-10 עמודים להגשת עמדותיו (בהמשך לפניית הח"מ הוסרה המגבלה לגבי ההיקף). 21 יום אלו מסתיימים ביום 21 ביולי 2015.

העותרים ניסו ליתר העתירה באמצעות פניה בכתב של הח"מ ביום 3 ביולי 2015, סמוך לאחר פרסום ה- "מתווה" למשיבים מס' 2-3 ו-6, אך נענו בסירוב, שאליו נלווה "פתח" לקבלת ארכה ולשינוי ההיקף היה ותוגש "בקשה מנומקת". הח"מ עשה כן (למרות שגם הבקשה הראשונה הייתה מנומקת) ביום 8 ביולי 2015, ונענה כאמור בהסרת מגבלת ההיקף אך מגבלת המועד נותרה בעינה. פניה נוספת מיום 10 ביולי 2015 – נענתה בתשובת המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (כלכלי-פיסקלי) מיום 12 ביולי 2015, לפיה "כפי שכתבה לך דפנה בעבר בשלב זה המועד להעברת הערות לטיטוט המתווה נותר בעינו ולא נוכל להודיע על דחייתו. עם זאת, אם בימים הקרובים יחול שינוי בנסיבות שיאפשר את הארכת המועד נודיע על כך בהקדם האפשרי."

תשובה זו אינה מאפשרת לעותרים ולציבור בכללותו להכין תגובה משמעותית, מפורטת, מנומקת וסדורה (כולל חוות דעת מומחים) – ואף לא לתכנן צעדיהם.

נוכח לוח הזמנים הקצר ביותר, חשיבות העניין וכן העובדה הברורה שלא ניתן להכין תגובות סדורות וראויות בלוח הזמנים שנקצב והתשובה שנתקבלה בשם המשיבים – יש מקום להורות למשיבים להשיב בדחיפות ולקבוע העתירה לדיון דחוף בימים הקרובים.

זאת על מנת שכל הנוגעים בדבר – הן הציבור, הן הממשלה – ידעו מהן מסגרות הזמן וההיקף העומדות לציבור לצורך הגשת עמדותיו ל- "מתווה".

## ואלה נימוקי העתירה:

### א. הצדדים לעתירה

#### העותרים

1. העותרות מס' 1-3 הן עמותות הפועלות מזה מספר שנים בכל הנוגע לאסדרת והסדרת משק הגז הטבעי של מדינת ישראל.
2. העותרים מס' 4-6 הם חברי כנסת העוסקים בסוגיית הגז הטבעי. העותר מס' 4 הוא יו"ר ועדת הכלכלה של הכנסת – האמורה להיות מרכיב בהליך הפעלת סעיף 52 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח – 1988.

#### המשיבים

1. המשיבה מס' 1, ממשלת ישראל היא הרשות המבצעת של המדינה, כהוראתו של סעיף 1 לחוק יסוד: הממשלה. המשיבה מס' 1 היא שנושאת באחריות קולקטיבית למעשיה ומחדליה שר משריה ולביצועה של חקיקת הכנסת המוטלת על המדינה.
2. המשיב מס' 2 הינו ראש הממשלה המוביל ומנווט את הממשלה. הוא אשר הורה לראש המועצה הלאומית לכלכלה, החוסה תחת משרד ראש הממשלה, להוביל צוות לגיבוש מתווה להסדרת משק הגז הטבעי בישראל, "מתווה" אשר פורסם לציבור לשם קיום שימוע ציבורי, שימוע שתנאיו עומדים במוקד עתירה דנן.

3. המשיב מס' 3 הוא השר האחראי ישירות, בין היתר, על משק האנרגיה של מדינת ישראל, פיתוחו, קידומו ואסדרתו. הוא השר הממונה על ביצוע חוק הנפט, התשי"ב-1952 והוא זה שבפועל הציג את ה-"מתווה" במסיבת עיתונאים שהתקיימה ביום 30 ביוני 2015.
4. המשיב מס' 4 הוא השר הממונה, בין היתר, על ביצוע חוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 (להלן: "חוק ההגבלים"). הוא זה שאמור היה להפעיל הסמכות מכח סעיף 52 לחוק זה ואשר סירב לעשות כן.
5. המשיב מס' 5, הוא שר האוצר של מדינת ישראל ומי שמופקד בין היתר על אוצר המדינה וקידום משק המדינה וכלכלתה.
6. המשיב מס' 6 הוא היועץ המשפטי לממשלה, המופקד על שמירת, אכיפת וקידום שלטון החוק בכל רשויות המדינה. הוא המופקד גם על אכיפת עקרון השוויון בקרב רשויות המדינה.

## **ב. הפרק העובדתי**

### **רקע**

1. בימים אלו, מדינת ישראל נמצאת בעיצומו של מהלך דרמטי הכולל היבטים כלכליים, משפטיים, ציבוריים ואחרים בהקשר של משק הגז הטבעי שלה. מהלך זה הולדתו לפני שנים מספר, עת נתגלו לראשונה בקרקעית הים התיכון בשטח המים הכלכליים של מדינת ישראל מאגרי גז טבעי בהיקפים משמעותיים – ובראשם מאגרי "תמר" ו-"לויתן".
2. ככל שחלף הזמן, בחסות המדינה (או למצער בשל אוזלת ידה) קם לו בענף הגז הטבעי בישראל מונופול מוכרז ועתיר-עוצמה, השולט שליטה כמעט מלאה בעתודות הגז הטבעי של מדינת ישראל. כך, החלק הארי של עתודות הגז הטבעי מוחזקות בידי שתי קבוצות תאגידים: "דלק קידוחים שותפות מוגבלת" (להלן: "דלק קידוחים"), "אבנר חיפושי גז ונפט שותפות מוגבלת" (להלן: "אבנר") (ולהלן שתיהן יחדיו: "קבוצת דלק") ו-Nobel Energy Mediterranean Limited (להלן: "נובל" או "נובל אנרגי") (להלן כולן יחד: "שותפות הגז").
3. ליתר דיוק, שותפות הגז שולטות במאגר הגז הטבעי הגדול בישראל, "לויתן", וכן הן בשולטות במאגר השני בגודלו בישראל, "תמר", המהווים כ-60% וכ-30%, בהתאמה, מעתודות הגז של מדינת ישראל. נוסף על כך, מחזיקות שותפות הגז במאגרים נוספים, שפיתוחם טרם החל (לא למותר לציין, כי באשר לחלקם, ההימנעות מפיתוח המאגרים נעשתה חרף החובה המפורשת העולה מחוק הנפט, התשי"ב-1952 לעשות כן).
4. לנוכח שליטתן המלאה והברורה של קבוצת דלק ונובל אנרגי בכלל מאגרי הגז הטבעי בהם ניתנו חזקות בישראל, ובחלק נכבד מן הרישיונות הימיים שבהם נמצאה תגלית (דהיינו, גז טבעי בכמויות מסחריות) אך טרם הבשילו לידי חזקה (כריש ותנין) הכריז הממונה על ההגבלים העסקיים ביום 13 בנובמבר 2012 על שלושת התאגידים כבעלי מונופולין, ביחד ולחוד, בתחום אספקת הגז הטבעי (בלתי מונזל) בישראל.

### **העתק הודעת רשות ההגבלים העסקיים לעיתונות מיום 13.11.2012 מצורף ומסומן כנספח ע/1.**

5. ואולם, מעבר לכך, כשרות כניסתן של שותפות הגז למאגר "לויתן" הייתה ועודנה שנויה במחלוקת, בלשון המעטה. ביום 19 בפברואר 2007, קיבלה שותפות "רציו חיפושי נפט (1992)

שותפות מוגבלת" (להלן: "רציו"), היתר מוקדם על שטח הידוע כ-"רציו-ים" (שלימים בשטחו נתגלה מאגר "לוויתן"). לקראת סוף שנת 2007, החלו קבוצת דלק, במקביל להחזקתן במאגר 'תמר', במגעים לרכישת אחוזים מסוימים מאחזקותיה של רציו ברישיון. ביום 11 בספטמבר 2007, **רכשו החברות דלק ואבנר 70% מהזכויות בהיתר מוקדם זה**, וביום 23 בינואר 2008 הועברו לחברת נובל אנרג'י **35% מהזכויות במאגר**. חבירתן של שתי החברות יחד ורכישת הבעלות במאגר "לוויתן" עולה כדי הסדר כובל כמשמעותו בסעיף 2 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח – 1988, ומשנעשתה מבלי שביקשו (וממילא לא קיבלו) פטור מן הממונה על ההגבלים העסקיים או אישור או היתר זמני מבית הדין להגבלים עסקיים, **היא אסורה (ר' סעיף 4 לחוק ההגבלים) ועולה כדי עוולה אזרחית (ר' סעיף 50 לחוק ההגבלים) ואף כדי עבירה פלילית, בהתקיים היסודות הנדרשים לאחריות פלילית (ר' סעיף 47 לחוק ההגבלים).**

6. וכך, רק לאחר **שנתיים** תמימות של בעלות משותפת במאגר 'לוויתן', פרסמה רשות ההגבלים העסקיים (להלן: "הרשות") ביום 6 בספטמבר 2011 הודעה כי היא **שוקלת** לקבוע כי השותפות 'נובל אנרג'י, 'דלק', 'אבנר' ו'רציו', הן **צדדים להסדר כובל** בשל חבירתן יחד ברכישת הזכויות במאגר לוויתן. בהחלטתה, ציינה הרשות כי כניסתן של 'דלק', 'אבנר' ו'נובל אנרג'י למאגר זה, בשעה שהן מחזיקות בנכסי נפט אחרים (לרבות "תמר"), מהווה, לכאורה, הסדר כובל והפרה של חוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 (להלן: "חוק ההגבלים").

#### **העתק הודעת רשות ההגבלים העסקיים לעיתונות מיום 06.09.2011 מצורף ומסומן כנספח ע/2.**

7. ביום 27 במרץ 2014, לאחר משא ומתן עם שותפות הגז, הודיע הממונה על ההגבלים העסקיים שעל רקע טענת הרשות להפרת חוק ההגבלים, חותרת הרשות להגעה לכדי צו מוסכם עם שותפות הגז, בהתאם לסמכותו לפי סעיף 50 לחוק ההגבלים. כנדרש על פי סעיף זה, הממונה פרסם את נוסח טיוטת הצו המוסכם ופנה לציבור להגיש את טענותיו באשר לנוסח זה.

8. לאחר שהוגשו לו התנגדויות (בהן גם של חלק מן העותרים) לטיטת הצו המוסכם, הודיע הממונה על ההגבלים העסקיים ביום 23 בדצמבר 2014 כי החליט **שלא להמשיך ולפעול לקידומו של צו מוסכם** בהתאם לסעיף 50 לחוק ההגבלים עם בעלות החזקה במאגר הגז הטבעי "לוויתן", קרי שותפות הגז. תחת זאת, הודיע הוא שהרשות שוקלת לפרסם קביעה (מכח סעיף 43 לחוק ההגבלים) לפיה שותפות הגז הן צדדים להסדר כובל שלא קיבל פטור מהממונה או אישור מראש מבית הדין, כמתחייב בחוק, ולפעול לשם פירוק או צמצום המונופולין - המורכב משותפות הגז - לשם הגברת התחרות בענף הגז הטבעי.

#### **צוות קנדל ומתווה הסדרת משק הגז**

9. בו ביום, הורה ראש הממשלה ליו"ר המועצה הלאומית לכלכלה במשרד ראש הממשלה, פרופ' יוג'ין קנדל, לבצע "עבודת מטה" לבחינת השלכות החלטתו של הממונה על ההגבלים העסקיים, אולם הודיע כי יעשה כן מבלי להתערב בהחלטה עצמה. לימים, התברר כי לא כך הדבר.

10. מכל מקום, ככל הידוע, בחודשים הראשונים, הממונה על ההגבלים העסקיים נטל חלק בצוות שגיבש פרופ' קנדל (להלן: "צוות קנדל"). ואולם, בחודש מאי 2015, פרש הממונה על ההגבלים העסקיים מהצוות, ובהמשך אף הודיע על התפטרותו לנוכח המתווה שהחל להתגבש אל מול שותפות הגז, משום שמשוכנע היה שזה לא יוביל לתחרות. חרף זאת, המשיך הצוות את עבודתו.

11. ביום 25 ביוני 2015 קיבל הקבינט הביטחוני-מדיני החלטה בעניין "הגדלת כמות הגז הטבעי המופקת משדה "תמר" ופיתוח מהיר של שדות הגז הטבעי "לוייתן", "כריש" ו-"תנין" ושדות גז טבעי נוספים". במסגרת ההחלטה, נקבע כי ימונה צוות לבחינת ה"מתווה", אשר יגיש את המלצותיו לממשלה עד ליום 22 ביולי 2015.

#### **העתק החלטת הקבינט הביטחוני-מדיני מיום 25.06.2015 מצורף ומסומן כנספח ע/3.**

12. ביום 30 ביוני 2015 ערך המשיב מס' 3 מסיבת עיתונאים בה הכריז על "מתווה" להסדרת משק הגז הטבעי של מדינת ישראל. ביום 1 ביולי 2015 פורסמה באתר האינטרנט משרד האנרגיה "טיטוט המתווה בעניין הגדלת כמות הגז הטבעי המופקת משדה הגז הטבעי 'תמר' ופיתוח מהיר של שדות הגז הטבעי 'לוייתן', 'כריש' ו'תנין' ושדות גז טבעי נוספים" (להלן: "המתווה"). ה-"מתווה" הינו פרי עבודת צוות קנדל. עד לפרסומו, גובש ה-"מתווה" בהסתר מעיניו של הציבור, מבלי שניתנה לציבור כל הזדמנות להכיר את תוכנו, לבחון אותו וממילא לשטוח את עמדותיו בפני חברי צוות קנדל ואף מבלי שהיה ער לתוכן המתווה המגבש.

13. בהודעה שפורסמה באתר האינטרנט כאמור, נתבקש הציבור למסור את התייחסויותיו באשר למתווה, עד ליום 21 ביולי 2015 (דהיינו, שלושה שבועות בלבד), וכי מסמכי העמדות שיוגשו לא יעלו על 10 עמודים.

#### **העתק הודעת משרד האנרגיה מיום 01.07.2015 מצורף ומסומן כנספח ע/4.**

### **מיצוי הליכים**

14. ביום 3 ביולי 2015 פנה הח"מ, עו"ד גלעד ברנע, בשם הציבור בכללותו למשיבים 2-3 ו-6, בבקשה לשנות ולהאריך את המועד להגשת התייחסויות הציבור למתווה (לפי הצעתו, לכדי 60 ימים מפרסומו באתר האינטרנט של משרד האנרגיה), וכן לבטל את מגבלת ההיקף (10 העמודים) שהוטלה על לציבור, שכן אלו הינם בלתי-סבירים באופן קיצוני, ואינם מאפשרים את הגשמתה של זכות הטיעון כדבעי, וזאת חרף ניסיון הממשלה להציג את ההליך כ"שימוע ציבורי".

15. באשר לפרק הזמן הקצר, עמד עו"ד ברנע על כך שגיבוש המתווה ארך כשישה חודשים ללא כל מגבלת זמן; על כך שתקופה זו איננה מספקת לגיבוש עמדה מושכלת; ועל ההשוואה להליך תביעה בבית משפט ולהליך הגשת טענות לצו מוסכם לפי חוק ההגבלים, המקנים 30 ימים להגשת תגובה. על כן, פרק הזמן אינו מאפשר לקיים את זכות הטיעון במלואה.

16. באשר למספר העמודים המצומצם ביותר, ציין עו"ד ברנע כי המתווה עצמו עומד על 26 עמודים, ועוד נלווים לו מאות עמודים של דברי הסבר, פרוטוקולים ונספחים שונים. על כך, תמה עו"ד ברנע הכיצד ניתן ליתן מענה מושכל למידע זה ב-10 עמודים בלבד. לא זו אף זו, היחס השונה לשותפות הגז, שבוודאי שלא הוגבלו במספר העמודים שמסרו לצוות קנדל במשך ששת החודשים בהם התקיים עימן משא ומתן, אף הוא אינו סביר בעליל.

#### **העתק מכתבו של עו"ד גלעד ברנע מיום 03.07.2015 מצורף ומסומן כנספח ע/5.**

17. ביום 7 ביולי 2015 השיב משרד המשפטים (עו"ד דפנה גלוק) ודחה את בקשותיו של עו"ד ברנע, בהינף יד, מבלי לעמוד על הפגיעה הקשה בזכות הטיעון. כן ציין משרד המשפטים, כי: "השימוע הציבורי... הוא הליך חריג שנעשה לפנים משורת הדין, מכיוון שאין חובה שבדין לקיים שימוע

מעין זה עובר להחלטת הממשלה" (ההדגשה לא במקור – ג.ב.).

18. כאן המקום לציין כי עוד בתאריך 23 ביוני 2015, התחייב המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (כלכלי-פיסקלי) במענה לפנית ח"כ שלי יחימוביץ', כך:

"קודם לאישור המתווה בממשלה הכוונה היא להציג את טיוטת המתווה בפני הציבור על מנת לשמוע את עמדתו בסוגיה ולאפשר קיום דיון ציבורי בנוגע למתווה המתגבש."

**העתק מכתבו של עו"ד א. ליכט מיום 23.06.2015 מצורף ומסומן כנספח 6/ע.**

19. התמונה המצטיירת היא שמשרד המשפטים העניק ל-"לוחות הזמנים" מעמד חוקתי על-חוקי, אשר גובר על כלל עקרונות שיטת המשפט הישראלית, וזאת אף מבלי לעמוד על הסיבות לדחיפות עצמה.

**העתק מכתבה של עו"ד דפנה גלוק ממשרד המשפטים מיום 07.07.2015, מצורף ומסומן כנספח 7/ע.**

20. ביום 8 ביולי 2015, פנה שוב עו"ד ברנע בפניה מפורטת לעו"ד גלוק באמצעות הדוא"ל, ועמד על כך שהוא מבקש תוספת זמן של שלושה שבועות לפחות, עד ליום 16 באוגוסט 2015, וזאת מן הטעמים הבאים: **ההיקף המהותי של המתווה והעובדה שהוא חולש על תחומי חיים ומשפט רבים; חוסר השוויוניות בהשוואה לשותפות הגז ולמגבלות שלא הטילו עליהן; הקושי בגיוס מומחים בפרק זמן כה קצר; והמשקל התמוהה שניתן ל"דחיפות", במיוחד לאור העובדה כי הצוות פעל במשך שישה חודשים ללא מגבלת זמן.**

21. כן ציין עו"ד ברנע כי נדרשים לו לפחות 100 עמודים, ללא נספחים, לשם הגשמת זכות הטיעון שלו באופן אשר יגשים את הערכים עליה זכות זו נשענת.

**העתק הדוא"ל מטעם עו"ד ברנע מיום 08.07.2015 מצורף ומסומן כנספח 8/ע.**

22. ביום 9 ביולי 2015 השיבה עו"ד גלוק כך:

1. לא תהיה מגבלה על היקף ההערות שניתן יהיה להעביר במסגרת השימוע.

2. לעניין המועד להעברת ההערות - ככל שניתן יהיה להעניק זמן נוסף להעברת הערות והדבר יתאפשר מבחינת לוחות הזמנים לדיון במתווה, תינתן הודעה על כך בהקדם האפשרי.

(ההדגשה לא במקור – ג.ב.)

**העתק הדוא"ל מטעם עו"ד גלוק מיום 09.07.2015 מצורף ומסומן כנספח 9/ע.**

23. ביום 10 ביולי 2015, פנה שוב עו"ד ברנע בבקשה נוספת לקבלת עמדה ברורה וסופית לעניין המועד:

"אבקש לקבל תשובה לעניין המועד להגשת עמדות הציבור בדחיפות – אנו כבר במחצית המועד שנקצב – המשימה העומדת בפנינו היא כבדה וקשה ומורכבת ביותר (אציין עוד כי חלק ניכר מן העוסקים בה עושים זאת בהתנדבות גמורה) – לא ניתן לתכנן ולהיערך מבלי לדעת מהו המועד בו יש להגיש העמדות.

הדבר משפיע, כפי שכבר כתבתי מטה על [חוסר] היכולת להיוועץ במומחים בארץ ובחוו"ל, לקבל חוות דעת סדורות, לאסוף מידע ואסמכתאות רלוונטיות ועוד.

ההיצמדות של יוזמי ה-"מתווה" למועד שנקבע – 21 ביולי 2015 – תמוהה ואף חשודה, בין היתר לאור העובדה שדו"ח מבקר המדינה בעניין משק הגז הטבעי אמור להתפרסם בתאריך 22 ביולי 2015 – וההתעקשות שלא לשנות המועד מעוררת חשש כבד כי יוזמי ה-"מתווה" ו/או הממשלה או העומד בראשה רוצים למנוע שימוש יעיל במידע ובמסקנות שבדו"ח המבקר המיועד. אף מבקר המדינה עצמו ביקש כי תשהו המועד עד לאחר פרסום הדו"ח.

עוד אציין כי כעורכי דין, חלה עלינו גם חובה אתית להיענות לבקשות להארכת מועד – אני עמוס בעבודה אחרת בתקופה זו (בנוסף להכנת התגובה ל-"מתווה", יחד עם אחרים וריכוז כולל שלה) ועושה זאת בהתנדבות, ביום 20 ביולי 2015 חל יום השנה הראשון לפטירת אבי – יוסף ברנע ז"ל (לאחר מחלה קשה). זאת כאשר אתם לא בארתם מהי הדחיפות (שלא לומר הבהילות) לקציבת 21 יום – וזאת לאחר שה-"מתווה" הוכן משך למעלה מ-6 חודשים – בישיבות רבות, בחלק ניכר מהן נוכחים נציגי שותפויות הגז ונובל אנרג'י. לא הבהרתם מדוע תוספת ימים – תגרום נזק כלשהו, במידה כזו המצדיקה הסירוב להיענות לה.

בנוסף, טרם נתתם מענה לפנייה בנושא מידע ומסמכים נוספים (שעשתה התנועה לאיכות השלטון, גם בשמי) – כל עוד לא נתקבלה תשובה לפנייה – ולא נתקבלו כל המידע והמסמכים שנתבקשו – אתם מונעים מאיתנו הכנת תגובה על בסיס כל העובדות, הטענות, חוות דעת שהיו בפני "צוות קנדל" (שקימו מוכחש על ידכם).

לכן, אבקש לקבל תשובה ברורה עד יום א' ולא מעבר לכך – אם לא תענו אאלץ לפרש זאת כסירוב או כניסיון (פסול יש לומר) לעכב התשובה בעניין קריטי זה – ובכך לפגוע ביכולתנו להכין תגובה כראוי."

(ההדגשה לא במקור – ג.ב.)

#### **העתק הדוא"ל מטעם עו"ד ברנע מיום 10.07.2015 מצורף ומסומן כנספח ע/10.**

24. ביום 12 ביולי 2015, השיב לפנייה זו המשנה ליועץ המשפט לממשלה (כלכלי-פיסקלי) כך (בחלק הנוגע לעניין):

"ההליך שלפנינו הוא שימוע ציבורי כללי ומשך מועדיו אינם מושפעים בהכרח מאילוצים אישיים או מקצועיים שיש לעורכי דין או לאנשים אחרים המעוניינים להגיב במסגרת השימוע.

כפי שכתבה לך דפנה בעבר בשלב זה המועד להעברת הערות לטיוטת המתווה נותר בעינו ולא נוכל להודיע על דחייתו.

עם זאת, אם בימים הקרובים יחול שינוי בנסיבות שיאפשר את הארכת המועד נודיע על כך בהקדם האפשרי."

#### **העתק הדוא"ל מטעם עו"ד ליכט מיום 12.07.2015 מצורף ומסומן כנספח ע/11.**

25. במקביל, ביום 7 ליולי 2015 פנתה העותרת 4, חה"כ יחימוביץ, בעצמה, למשיב 3. במסגרת

מכתבה, ביקשה היא כי יוסרו מגבלות העמודים והזמן הקשיחות שהוטלו על הגשת התייחסויות ל"מתווה" מטעם הציבור". בנוסף, ביקשה היא כי יובהר מה תהיה המתוכנת של בחינת התייחסויות, וכן ביקשה כי תינתן לה האפשרות לטעון בעל פה בפני הפורום שיבחן את ההתייחסויות.

#### **העתק מכתבה של חה"כ יחימוביץ מיום 07.07.2015 מצורף ומסומן כנספח ע/12.**

26. נוכח האמור ומכיון שעד מועד הגשת עתירה זו, לא נתקבלה הודעת המדינה על דחית המועד להגשת תגובות הציבור ל-"מתווה", ולאור לוח הזמנים הקצר שהוצב לציבור בכללותו, לא נותר בידי העותרים כל ברירה אלא לפנות לבית משפט נכבד זה לקבלת הסעד המבוקש.

### **ג. הפרק המשפטי**

27. כידוע, הליך בחינת סבירותה של החלטה מנהלית נעשה בשלושה שלבים – סבירות פרוצדוראלית, סבירות מהותית והסעד (ראו בין היתר רע"פ 244/12, לוי נ' מדינת ישראל המשרד להגנת הסביבה (פורסם בנבו, 19.5.2013); בג"צ 8730/03, שירותי בריאות כללית נ' שר האוצר (פורסם בנבו, 21.6.2012)). ראשית, יש לבחון את סבירותה הפרוצדוראלית של ההחלטה, קרי, האם ההחלטה התקבלה באופן הראוי. במסגרת זאת נבחנת השאלה האם ההחלטה נעשתה בסמכות, האם ניתנה לכלל הגורמים הרלבנטיים זכות טיעון ומעורבות בהליך, האם נאסף כלל המידע הראייתי הנוגע לעניין, האם ההחלטה התקבלה בשקידה ראויה, האם ההחלטה נתקבלה בהעדר ניגוד עניינים וכדומה. ככל שנפלו פגמים רבים יותר בהליך קבלת ההחלטה, כך יהיה מתחם הסבירות המהותי המסור לרשות מצומצם יותר, בנסיבות מסוימות יהיה בכך די להביא לבטלות ההחלטה כולה (ראו בג"צ 1027/04, פורום הערים העצמאיות נ' מועצת מקרקעי ישראל, פסקה 35 לפסק-דינה של השופטת ע' ארבל (פורסם בנבו, 9.6.2011)). שנית, נבחנת הסבירות המהותית של ההחלטה. במסגרת זאת, נבחנת השאלה האם שקלה את כלל השיקולים הנוגעים לעניין, והאם נתנה את המשקל הראוי לשיקולים השונים (ראו לדוגמא עע"ם 8284/08, תעשיות אבן וסיד בע"מ נ' מינהל מקרקעי ישראל (פורסם בנבו, 13.9.2010)); בג"צ 389/80, דפי זהב בע"מ נ' רשות השידור, פ"ד לה(1) 421, 445 (1980)).

28. **מוקד ההליך הנוכחי הוא בסבירות הפרוצדורלית של התנהלות המשיבים בכל הנוגע לקיום שימוע כדון.**

29. כפי שיפורט להלן, החלטת המשיבים להגביל את פרק הזמן הנתון להגשת התייחסות הציבור ל"מתווה" ל-21 ימים בלבד, אשר מניינם החל טרם חשיפת כלל החומרים הרלבנטיים לידי הציבור, ולהגביל את היקף התייחסות ל-10 עמודים בלבד, פוגעת בזכות הטיעון של הציבור, ובכללו, של העותרים, ונגועה גם בהפליה פסולה. למול פגיעה קשה זו בזכויות של הציבור, בטוהר ההליך המנהלי, ובאינטרס הציבורי, לא עומדים כל טעמים בעלי משקל המצדיקים אותה.

30. קרי, כפי שיפורט להלן, הפרוצדורה שקבעו המשיבים להגשת התייחסויות הציבור ל"מתווה" חורגת בצורה קיצונית ממתחם הסבירות, שכן היא פוגעת פגיעה קשה וחמורה בזכות הטיעון, פגיעה שאין לה כל צידוק ממשי.



## זכות הטיעון - כללי

31. זכות הטיעון קנתה אחיזה בשיטתנו המשפטית מימים ימימה והיא ממושכלות היסוד של המשפט המנהלי (כמו גם של תחומי משפט אחרים, דוגמת דיני העבודה).

32. ודוקו, זכות הטיעון אינה תלויה בקיומה של הוראה פרטנית המעגנת את חובתה של הרשות ליתן זכות כאמור, והוראות מסוג זה, ככל שישנן, תכליתן לקבוע הסדרה ספציפית של זכות הטיעון, ואין בהן כדי לשלול את זכות הטיעון הכללית. כך, ציין בית המשפט הנכבד כי:

**"כלל יסוד בשיטתנו המשפטית מורה כי רשות מינהלית תימנע מהחלטה בזכויותיו של אדם בטרם תעניק לו הזדמנות נאותה להשמיע את טענותיו (בג"ץ 113/52 זקס נ' שר-המסחר והתעשייה [8], בעמ' 703; בג"ץ 3/58 ברמן נ' שר-הפנים [9], בעמ' 1511; בג"ץ 316/76 "המגדר – ברזלית" בע"מ נ' רפאלי, רכז בקורת, אגף גובה המכס [10]). קיומה של זכות הטיעון אינו מותנה בהוראה מפורשת בדבר חקיקה: "...קיומה של הזכות אינו מותנה בהוראה מפורשת בחוק... נמצא, כי הוראת חוק דרושה לא כדי להכיר בזכות הטיעון אלא כדי לשלול אותה" (דברי השופט ברק בבג"ץ 654/78 גינגולד נ' בית הדין הארצי לעבודה [11], בעמ' 657; ראה גם י' זמיר הסמכות המינהלית (כרך ב) [23], בעמ' 793). טעמו של הכלל – להבטיח כי הרשות תתייחס בהגינות לענייניו של האזרח תוך התחשבות בכל העובדות והשיקולים שיש להם רלוונטיות לצורך ההחלטה (בג"ץ 549/75 חברת סרטי נח בע"מ נ' המועצה לבקורת סרטי קולנוע [12], בעמ' 766-767). פקודת העירונית [נוסח חדש] אינה מכילה הוראה מפורשת המעניקה למבוקר זכות טיעון בהליך ביקורת פנים בעירייה, אולם זכות זו אינה טעונה עיגון מפורש; היא קיימת גם מקום שלא נאמרה במפורש"**

בג"צ 7805/00 אלוני נ' מבקרת עיריית ירושלים, פ"ד נז(4) 577, 598 (2003);

(ההדגשות לא במקור – ג.ב. וח.ק.).

ובמקום אחר -

**"נזכיר כי עקרון יסוד הוא במשטר הדמוקרטי כי "...[ש]אין על השלטון לפגוע באזרח פגיעת גוף, רכוש, מקצוע, מעמד וכיוצא בזה אלא אם ניתנה לנפגע הזדמנות הוגנת להשמעת הגנתו בפני הפגיעה העתידה..." (בג"ץ 361/76 "המגדר – ברזלית" בע"מ נ' ש' רפאלי, רכז ביקורת, אגף גובה המכס, פ"ד לא(3) 281, 291 (296). כן ראו: זמיר, בעמ' 793; בג"ץ 3/58 ברמן נ' שר הפנים, פ"ד יב 1493, 1508 (1958); בג"ץ 656/80 אבו רומי נ' שר הבריאות, פ"ד לה(3) 185, 189 (1981); ע"פ 768/80 ש' שפירא ושות' חברה קבלנית בנתניה בע"מ נ' מדינת ישראל, פ"ד לו(1) 337, 363 - 365 (1981); בג"ץ 6339/05 מטר נ' מפקד כוחות צה"ל בחבל עזה, פ"ד נט(2) 846, 854 (2005); עניין מצגר, בפסקה 9. זכות הטיעון יש להבהיר, אינה טעונה עיגון מפורש בחוק (בג"ץ 7805/00 אלוני נ' מבקרת עיריית ירושלים, פ"ד נז(4) 577, 599 (2001). להלן: עניין אלוני)"**

בג"צ 93/06 ד.נ. כל גדר בע"מ נ' שר התעשייה, המסחר והתעסוקה, פסי' 31 לפסק דינה של כב' השופטת ארבל;

(ההדגשות לא במקור – ג.ב. וח.ק.)

33. בבסיסה של זכות הטיעון שלושה עקרונות.

34. **ראשית**, זכות הטיעון מגשימה את האינטרס של מי שעלול להיפגע מהחלטת הרשות. במובן זה, זכות הטיעון נגזרת מכללי המשפט הטבעי, ומחייבת את הרשות לאפשר למי שעתיד להיפגע מהחלטותיה הזדמנות להשמיע טענותיו באופן שיש בו פוטנציאל אמיתי להשפיע על החלטת הרשות (וראו לדוגמא בג"צ 7289/11, קרייזי וואו בולז בע"מ נ' שר התעשייה והמסחר (9.5.2013); בג"צ 6824/07, מנאע נ' רשות המסים, (פורסם בנבו, 20.12.2010); בג"צ 3379/03, מוסטקי נ' פרקליטות המדינה, פ"ד נח(3) 865, 899 (2004)).

35. כאשר עסקינן בהסדר שלו השפעה על כלל הציבור בישראל, ובפרט בהסדר לו השפעה רחבה על הציבור, קמה זכות הטיעון לכלל הציבור.

36. כך, קבע בית המשפט הנכבד כי:

"עמדתנו היא, כי הליך מינהלי תקין הנוגע לטיפול בהצעות חוק בידי גורמי הממשלה מחייב הפצת הצעת תזכיר הצעת החוק לכל הגורמים הציבוריים המעורבים בנושא החקיקה, **ולציבור בכללותו**, ומתן **פרק זמן סביר לקבלת עמדותיהם לגופה של ההצעה**, וזאת בטרם יונח תזכיר הצעת החוק לדיון בוועדת השרים לענייני חקיקה. כך ככלל, וכך **מקל וחומר בהצעה מקיפה ורחבה מעין זו, הכוללת עקרונות ופרטים רבים המחייבים לימוד**. הליך מינהלי כזה מאפשר בחינה כוללת ושלמה של מלוא ההיבטים הנוגעים לנושא החקיקה, ומבטיח הליך קבלת החלטה מושכל בידי הגורם המחליט. [...] בדרך כלל, הפנייה לציבור אמורה לאפשר **בחינה ממשית של ההצעה, תוך מתן הזדמנות אמיתית לגבש עמדות לגביה** ועל אחת כמה וכמה כך בהצעת חוק מעין זו.

בנסיבות עניין זה, דעתנו היא כי הן במישור המשפטי והן במישור הציבורי ראוי היה כי תינתן לציבור הזדמנות **אמיתית** לבחון את הצעת החוק **ולהגיש הערות לגביה בתוך פרק זמן סביר**. במיוחד כך לאור נושא ההצעה, המשקף רפורמה כוללת בהסדרי התכנון והבנייה ונוכח השפעתה העתידית על הכלל ועל הפרט בחברה בישראל. [...] **בלא מתן פרק זמן סביר לגיבוש העמדות, הופכת הפנייה לציבור להתייחס להצעת החוק נטולת משמעות**, והליך גיבוש יוזמת החקיקה הממשלתית נפגע. **סבירות המועד שנקבע להגשת העמדות אמור היה להיקבע כאן בהתחשב בסדר גודלה של ההצעה לא רק מבחינת היקפה הפיזי אלא גם מבחינת משקלה הסגולי הענייני**.

[...]

לאור האמור, דעתנו היא כי ראוי היה, בגדרו של הליך מינהלי תקין, לאפשר לגורמי הציבור להגיש עמדותיהם להצעת חוק חשובה זו בתוך פרק זמן מוגדר, ארוך מכפי שהוקצב למעשה, שבמסגרתו ניתן להקיף את הסוגיות המורכבות המצריכות התייחסות. צורך זה בולט במיוחד לאור האופי הייחודי של דבר החקיקה המוצע,

הבא לשנות סדרי בראשית בתחומים שונים בהסדרי התכנון הקיימים – עניין שאותו מדגישה גם המדינה. סטייה מהותית מנוהל תקין כזה היתה עשויה אף להצדיק התערבות שיפוטית לתיקון הדבר במסגרת ביקורת שיפוטית על הליך מינהלי שנועד לגבש בדרך תקינה עמדה ממשלתית בעניין יוזמת חקיקה. זאת, במיוחד בשים לב לכך שלא השתכנעו בקיומו של טעם מהותי אמיתי לחיפזון המיוחד המאפיין את הליך אישורה של ההצעה הנדונה בידי הממשלה, אשר מנע בנסיבות אלה מגורמי הציבור להציג את עמדותיהם המושכלות להצעה, בטרם תתקבל החלטת הממשלה.”

בג"צ 1658/10 אדם טבע ודין נ' ממשלת ישראל (פורסם בנבו, 12.3.2010) (להלן: פרשת אדם טבע ודין)

37. **שנית**, זכות הטיעון מגשימה את עקרון המנהל התקין. היא מבטיחה כי החלטה מנהלית תתקבל בשקיפות, לאחר שמיעת כל המידע הרלבנטי. במובן זה, מגלמת זכות הטיעון את האינטרס הציבורי בקבלת החלטות מושכלות, על בסיס תשתית עובדתית מלאה ככל הניתן, באופן שייתר קשיים בהמשך הדרך.

38. במובן זה, דיון והשתתפות ציבוריים הינם בעלי מעמד משפטי בפני עצמם, ללא קשר לתוצאות ההליך. **הכרעה מינהלית תקינה נדרשת לא רק לשקף את עמדת הרוב, אלא גם לוודא שהנושאים העיקריים יידונו ברצינות גם בידי הציבור בטרם ההכרעה עצמה** (ראו: גדעון ספיר "הסדרים ראשוניים" עיוני משפט לב 5 32-34 (2010); בג"צ 4491/13, המרכז האקדמי למשפט ולעסקים נ' ממשלת ישראל, פס' 92 לדעת המיעוט של השופט ג'ובראן (פורסם בנבו 2.7.2015)(להלן: "פרשת המרכז האקדמי").

39. **שלישית**, זכות הטיעון מגשימה את עקרון השוויון. היא נותנת פתחון פה שווה לעשיר ולעני, למי שיש בידו להגיע לאוזני השלטון בדרכים אחרות ולמי שאין ביכולתו לעשות זאת. היא מבטיחה לכל הפחות רף מינימאלי של הגינות ושוויון בין כל מי שיש להחלטה המנהלית נגיעה לעניינו.

40. משמע, השתתפות ציבורית הוגנת ואפקטיבית בהליכי קבלת החלטות מבטיחה הזדמנות שווה לקבוצות השונות, ומהווה מנגנון ביקורת פנימי שנועד למנוע השפעה בלתי הוגנת של קבוצות שונות (ראו טל גולן "הגירעון הדמוקרטי של חוק ההסדרים ושחיקתה של מדינת הרווחה הישראלית" משפט וממשל יא 247, 255 (2008); דפנה ברק-ארז אזרח-נתין-צרכן: משפט ושלטון במדינה משתנה 27-29 (2012); עמיחי כהן "הבחירה הציבורית – עקרונות ומחקר בישראל" קרית המשפט ז 115, 125 (תשס"ח); דינה זילבר ביורוקרטיה כפוליטיקה 101-102 (2006); איל בנבנשתי וגיא שגיא "שיתוף הציבור בהליך המינהלי" ספר יצחק זמיר 119, 123 (2005); יניב רוזנאי "חוקי-היסוד בדבר זכויות האדם והליך החקיקה בכנסת - נאה דורש ונאה מקיים?" משפט ועסקים יד 199 (2012); חגי קלעי "מעבר לאיזונים ובלמים – הדיאלוג בין הרשויות כבסיס לשינוי חברתי" <http://ssrn.com/abstract=2438200> (2014) לאימוץ עמדה זו בפסיקה ראו פרשת **המרכז האקדמי**, בפסקה 97 לדעת המיעוט של השופט ג'ובראן).

41. בהתאם, זכות הטיעון מחייבת את הרשות בשלושה –

א. ראשית, עליה לאפשר לציבור להעלות טענותיו לאחר שהתאפשר לו ללמוד באופן

אפקטיבי את הסוגיה שעל הפרק, ולאחר שהוצגו בפניו כל החומרים הנוגעים בעניין (למעט חומרים אשר חל איסור על הצגתם). היטב של זה הזכות, הוא הנובע מזכות העיון, הקשורה בזכות הטיעון ומהווה את הבסיס לה, ויפים לעניין זה דברי השופטת פרוקצ'יה בצינה כי: "מזכות הטיעון הנתונה לאדם להעלות טענותיו בפני רשות מינהלית העומדת להחליט בעניינו נגזרת באופן סביר הזכות לעיין במסמכים המשמשים את הרשות לצורך החלטתה. זאת, בכפוף לסייגים ומגבלות המתחייבים להבטחת פעילותה התקינה של הרשות המינהלית. בלעדי זכות העיון, זכות הטיעון לעולם לא תהא שלמה. ובלעדי זכות הטיעון – החלטתה של הרשות המינהלית עלולה שלא להיות שלמה וללקות בפגם" (פרשת אלוני, פסקה 18).

יצוין בהקשר זה כי החובה להציג לציבור את כלל המידע הנדרש לצורך התייחסות אפקטיבית לצד עיגונה במסגרת זכות הטיעון וזכות העיון, אף משקפת את המגמה הברורה של המחוקקים ושל בתי המשפט להרחיב את ההגנה על חופש המידע וזכות הציבור לדעת.

ב. שנית, עליה לאפשר לטוענים להשמיע טענותיהם באופן נאות ובכלל זה באופן שיבטיח זכות טיעון שוויונית לגורמים שונים בציבור (ראו לדוגמא: בג"צ 288/00 אדם טבע ודין נ' שר הפנים, פ"ד נה(5) 673, 691 (2001));

ג. ושלישית, עליה לשקול בנפש חפצה את הטיעונים שהושמעו בפניה.

42. עינינו הרואות, כי זכות השימוע איננה עניין טכני, אלא מהותי, ועליה להיות "נאותה" ו"הוגנת". לא זו אף זו, על הגורם המחליט להאזין לדברים בנפש חפצה, ומתוך נכונות להשתכנע ככל שבדברים יש ממש (ראו: בג"צ 554/05 אשכנזי נ' מפכ"ל המשטרה, פ"ד ס(2) 316, 299).

43. רק הקפדה שלושת רבדים אלו של זכות הטיעון תוכל להביא להגשמת תכליותיה של הזכות.

### מנ הכלל אל הפרט

44. במקרה הנוכחי, התנהלות המשיבים פוגעת פגיעה קשה וחמורה בכל אחד מרבדיה של זכות הטיעון, באופן שמעקר מתוכן את תכליתה של הזכות.

45. קציבת הזמנים להגשת התייחסויות טרם חשיפת המסמכים הרלבנטיים פוגעת בזכות הטיעון ובזכות העיון – כפי שפורט לעיל, חלק בלתי נפרד מזכות הטיעון היא זכות העיון, המאפשרת למי שמבקש לממש את זכות הטיעון שלו לעיין בכל החומרים הנוגעים להחלטה העתירה להתקבל (למעט חומרים אשר פרסומם אסור).

46. דה עקא, המתווה שפורסם לעיון הציבור חסר שורה ארוכה של מסמכים שהם הכרחיים על מנת שניתן יהיה להגיש התייחסויות מלאות. כך, בין היתר, חסרים המידע והמסמכים הבאים, כפי שנתבקשו במכתב התנועה לאיכות השלטון מיום 8 ביולי 2015 (גם בשמו של הח"מ):

העתק המכתב מטעם התנועה לאיכות השלטון מיום 8.07.2015 מצורף ומסומן כנספח ע/13.

47. עד למועד הגשת העתירה לא התקבלה תשובה בנידון.
48. ברי, כי במצב דברים זה, לא ניתן כלל לגבש התייחסות מלאה למתווה.
49. משכך, ההחלטה לקצוב את פרק הזמן להכנת ההתייחסויות ל-21 ימים, ותחילת מרוץ הזמנים מיום 1.7.2015, פוגעת פגיעה קשה וחמורה בזכות הטיעון. זאת, שכן בהעדר האפשרות לעיין במסמכים הדרושים, לא ניתן כלל לגבש התייחסות כאמור.
50. התנהלות זו של המשיבים, הפוגעת בזכות הטיעון, מהווה חריגה קיצונית ממתחם הסבירות. ברי, כי אין למשיבים כל קושי להעמיד את מכלול המסמכים הרלבנטיים (למעט מסמכים שפרסומם אסור) לעיון הציבור, טרם תחילת מירוץ הזמנים להגשת התייחסויות.
51. די בטעם זה כדי להביא למסקנה שיש לקבל את העתירה ולקבוע כי מירוץ הזמנים להגשת ההתייחסויות יחל רק לאחר גילוי כלל המסמכים הרלבנטיים.
52. **קציבת זמנים קצרים להגשת התייחסויות הציבור למול פרקי הזמן הארוכים שניתנו להתייחסויות בעלי אינטרסים מסחריים יוצרת אפליה אסורה** – הסוגיה העומדת במוקד הדיון, מדיניות מדינת ישראל ביחס למונופול הגז, היא מהסוגיות הכלכליות הבווערות ביותר במדינה. ההכרעה בסוגיה זו היא בעלת השפעה כלכלית על כלל הציבור בישראל, כמו גם על התאגידים הפועלים בתחום.
53. סוד גלוי הוא כי לחצים עסקיים כבדים מופעלים על מקבלי ההחלטות נוכח משמעויותיו הכלכליות הדרמטיות של תוצאות ההליך על ידי תאגידי הגז. במצב דברים זה, ישנה חשיבות רבה במיוחד לפתיחת ההליך להשתתפות ציבורית באופן נאות, אשר תאפשר לציבור להשמיע עמדות מנוגדות ולהציג נתונים סותרים לאלו שמוצגים על ידי שותפות הגז – בטרם יתקבלו החלטות בלתי הפיכות.
54. בהקשר זה לא מיותר להזכיר כי פתיחת ההליך דגן להתנגדויות הציבור כבר הוכיחה עצמה כבעלת השפעה ממשית, שעה שגרמה לממונה על ההגבלים העסקיים לחזור בו מטיוטת הצו המוסכם אותה הוא התכוון להגיש לבית המשפט.
55. והינה כי כן, כל אחד מתאגידי הגז קיבל פרק זמן של **קרוב לחצי שנה**, במסגרתו טענו במספר רב של ישיבות בפני ועדת קנדל, הממונה על ההגבלים העסקיים, קיימו משאים ומתנים עם משרד האוצר, הגישו מסמכים וחוות דעת מומחים (לרבות של חברות ייעוץ בינלאומיות) וכדומה.
56. למול פרק זמן ארוך זה שניתן לתאגידי הגז להשמיע את טענותיהם, המשיבים החליטו לקצוב את פרק הזמן הנתון לציבור בישראל להתייחס למתווה ל-21 ימים בלבד.
57. מדובר באפליה קשה וחמורה. אפליה זו, בין בעלי האינטרס הכלכלי, לבין אלו המדברים בשל האינטרס הציבורי, פוגעת בלב ליבה של זכות הטיעון. היא נותנת לבעל המאה פתחון פה רחב יותר מזה המסור לציבור.
58. התנהלות זו של המשיבים, הנוהגים איפה ואיפה בין גורמים שונים, ונותנים לבעלי האינטרסים הכלכליים זכות טיעון נרחבת, למול זכות טיעון מצומצמת למבקשים להתייחס למתווה מטעם הציבור, מעקרת מתוכן את תכלית זכות הטיעון.

59. זאת, שכן המשיבים מרחיבים את זכות הטיעון דווקא של מי שממילא יש להם גישה נרחבת למקבלי ההחלטות, ודווקא לציבור הרחב, שיכולתו להשמיע טענותיו בפני מקבלי ההחלטות מצומצמת, ניתנת זכות טיעון בהיקף מוגבל ולא סביר.
60. אף מטעם זה, על מנת להגן על תכלית השוויון שבבסיס הזכות לטיעון, יש מקום לקבל את העתירה, ולכל הפחות להאריך את פרק הזמן ואת ההיקף שנקבע לטיעון מטעם הציבור (הגם שבכל מקרה יהיה זה מצומצם בהרבה מהיקפה של זכות הטיעון שניתנה לתאגידי הגז).
61. **פרק הזמן הקצר שהוקצב לצורך הגשת התייחסויות הציבור אינו מאפשר טיעון נאות** – ברי כי מתן פרק זמן כה קצר של שלושה שבועות, כשלפני הציבור מונחים מאות עמודים שגובשו במשך שישה חודשים של עשייה מאומצת (ובמקום זה יציין העותר כי ישנם מסמכים נוספים שלא נמסרו לציבור, ואשר רלוונטיים לשם גיבוש העמדה), איננה מאפשרת לגבש עמדה מושכלת ולממש את זכות הטיעון באופן נאות והוגן.
62. לעניין זה ניתן להפנות לדברים החדים שאמר בית משפט זה בפרשת **אדם טבע ודין**, שצוטטו לעיל. במסגרתם עמד בית המשפט על החשיבות היתרה במתן פרק זמן סביר לצורך הכנת ההתייחסויות של הציבור לתזכיר חוק אשר לו השלכות רחב על כלל המשק.
63. במקרה הנוכחי, הדברים הם בבחינת קל וחומר. המדובר הוא בהסדר הכלכלי המשמעותי ביותר בישראל בעשורים האחרונים, ואשר ישפיע על הכלכלה הישראלית לעשרות השנים הקרובות. זאת ועוד, בשונה מהצעת חוק, הרי שבענייננו מדובר בהחלטת ממשלה, אשר לא תעבור במערך הפיקוח הפרלמנטרי (וברי, כי כל הצעת חוק עוברת פיקוח נרחב במסגרת ועדות הכנסת והמליאה).
64. במצב דברים זה ישנה חשיבות יתרה להגנה על זכות הטיעון, שהיא האפיק היחיד הנתון בפני הציבור להשמיע את עמדותיו ולהביא לידיעת הרשויות את התייחסותו.
65. לא זו אף זו, ניתן לקבל אינדיקציה לפרק זמן סביר מהליך של צו מוסכם לפי חוק ההגבלים, שמאפשר לציבור להגיש את טענותיו בתוך 30 ימים. ואולם, כבר כאן ראוי להדגיש, כי אף הממונה על ההגבלים העסקיים הבין את גודל האחריות ואת הרוח גורל הסוגיה, שהוא העניק לציבור את האפשרות להגיש את עמדותיו בתוך 60 ימים, מעבר למועדים הקבועים בחוק.
66. טרם סיום יודגש, פעם אחר פעם המשיבים מציינים כי ישנה "דחיפות" באישור ה"מתווה". דה עקא, הגם שנשאלו מפורשות על כך, הם המשיבים מסבירים ולו בקווים כלליים מהי אותה דחיפות המחייבת את השלמת הגשת כלל התייחסויות הציבור בפרק זמן של שלושה שבועות. טענה זו, בדבר קיומה של "דחיפות" יוצאת דופן מוקשה במיוחד היא, בהינתן העובדה כי ועדת קנדל ישבה על המדוכה **כשישה חודשים** (ומראש לא נקצב כל זמן לפעילותה), וכי הנושא מצוי בהליך הסדרה מזה **למעלה מארבע שנים**. במילים אחרות, המשיבים עצמם הודו במעשיהם כי הם אינם רואים דחיפות מיוחדת בהסדרת הנושא, והסכימו להקדיש מאות אלפי שעות וימים לשמיעת טיעוניו של שותפויות הגז. נדמה כי אף המשיבים מבינים כי עדיפה מדיניות מושכלת, שתגן על האינטרסים של ישראלים לדורות הבאים, על פני מדיניות שגובשה בחופזה, ללא דיון ציבורי ראוי, ואשר מחירה יהיה בצידה.

67. האופן בו מקיימת הממשלה והעומד בראשה את הליך השימוע הציבורי שבמוקד עתירה דן מצביע על דבר אחד - לצאת ידי חובה, ולהציג מצג שווא כאילו המדובר בשימוע ציבורי כנה ואמיתי, שייבחן בלב פתוח ובנפש חפצה.

68. ברי כי פרק זמן כה קצר של 3 שבועות לא משתווה לפרק הזמן שהעניקה הממשלה - עתירת התקציבים וכוח אדם - לעצמה ולשותפות הגז, וכי המגבלות שהטילה על הציבור לא הוטלו על שותפות הגז במהלך ששת החודשים האחרונים שבהם גובש המתווה.

69. העותר ייטען כי הפגיעה האנושה בזכות הטיעון של הציבור מחייבת את התערבותו של בית המשפט הנכבד, וכך גם חוסר הסבירות שבהחלטה, המבכרת את לוחות הזמנים על פני ניהול הליך מנהלי נאות.

לאור כל הנימוקים לעיל מתבקש בית המשפט הנכבד להוציא מלפניו צו על תנאי כמבוקש בפתיח לעתירה זו, להורות על קיום דיון דחוף בעתירה ולעשות את הצו על תנאי למוחלט ולחייב את המשיבים בהוצאות העתירה, לרבות שכר טרחת עו"ד.

**מן הדין ומן הצדק להיעתר למבוקש בעתירה זו.**

ירושלים, היום 14 יולי, 2015.

---

חגי קלעי, עו"ד

ב"כ העותרים

---

גלעד ברנע, עו"ד