



היועצת המשפטית

ירושלים, כ"ח אב התשע"ח  
13 באוגוסט 2015  
תיק : 07 – החלטות ממשלה  
מזהה מלי: 360369D

**חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים**

**נושא הצעת ההחלטה:**

מתווה להגדלת כמות הגו הטבעי המופקת משדה הגו הטבעי "תמר" ופיתוח מחיר של שדות הגו הטבעי "לויתן", "כריש" ו"תנין" ושדות גו טבעי נוספים.

**תמצית החצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:**

ביום 25 ביוני 2015 קבעה ועדת שרים לענייני ביטחון לאומי (הקבינט המדיני-בטחוני) (להלן – הקבינט) (החלטה מספר 6/ב) כי בעת הנוכחית, עיכוב בתרחבת שדה "תמר" ובפיתוח מחיר של שדות הגו הטבעי "לויתן", "כריש" ו"תנין" ושדות גו טבעי נוספים של מדינת ישראל הוא בעל השלכות שליליות משמעותיות על יחסי החוץ ועל ביטחון המדינה.

בהחלטת הקבינט מונה צוות שרים, בראשות ראש הממשלה, אשר יבחן את האפשרויות לקידום המתווה המתגבש, כפי שהוגדר בהחלטת הקבינט (להלן – צוות השרים). לצורך כך, נקבע שצוות השרים יקיים, באמצעות צוות מקצועי כמפורט בהחלטת הקבינט, שימוע ציבורי בכל הנוגע למתווה המתגבש, לרבות בנוגע להפעלת הסמכות לפי סעיף 52 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמי"ח-1988 (להלן – חוק ההגבלים העסקיים) ויגיש את המלצותיו לממשלה עד ליום 22 ביולי 2015.

בתום הדיון בקבינט, ביקש שר הכלכלה כי סמכותו לפי סעיף 52 לחוק ההגבלים העסקיים בנוגע למתווה המתגבש תועבר לממשלה. בהתאם לכך, ביום 28 ביוני 2015 החליט הממשלה (החלטה מספר 142) להעביר את סמכותו של שר הכלכלה, בהתאם לסעיף 52 לחוק ההגבלים העסקיים, לממשלה. החלטה זו כפופה לאישור הכנסת בהתאם לסעיף 31(ב) לחוק יסוד: הממשלה, אך טרם חובאה לאישורה.

צוות השרים סיים את בחינת קידומו של המתווה המתגבש, לרבות באמצעות ביצוע השימוע הציבורי, והצעת החלטה זו כוללת את המתווה לאחר שהוטמעו בו המלצות צוות השרים. המתווה המוצע כולל הסדרים שונים בנוגע למשק הגו הטבעי, לרבות בעניין: לוחות זמנים לפיתוח שדה

"לווייתן" והרחבת שדה "תמר", מחירים, ייצוא הגז, מיסוי, תזקות "כריש" ו"תנין", פיתוח שדה "תמר דרום מערב", תוכן מקומי, קיום סביבה רגולטורית יציבה ומעקב אחר יישום המתווה, הסרת חסמים ועידוד מאגרים קטנים. להצעת ההחלטה מצורף כנספת החלק במתווה אשר מתייחס למתן פטור להסדרים מסוימים מהוראות חוק ההגבלים העסקיים, ואשר תצעת החלטה זו כפופה ליישומה באמצעות הפעלת הסמכות לפי סעיף 52 לחוק ההגבלים העסקיים. כן מצורפת, כנספת להצעת החלטה, הודעת רשות המסים באשר למתווה מס שנקבע על ידי רשות המסים ושבעלי הזכויות בחזקות "תמר" ו"לווייתן" התחייבו לפעול לפיו.

וער כי במסגרת השימוע הציבורי ניתנו לציבור 21 ימים לצורך העברת הערותיו והתקיימו שני ימי שימוע פרונטאליים שבהם ניתנה אפשרות לכל גורם המעוניין בכך להציג את עמדתו בעל-פה בפני צוות מקצועי. השימועים הפרונטאליים אף שודרו בשידור חי באתר האינטרנט של משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים. במסגרת השימוע הציבורי התקבלו 76 התייחסויות כתובות ו-36 גורמים חופיעו בשימוע הפרונטאלי בפני הצוות המקצועי.

ביום 14 ביולי 2015 הגישו מספר ארגונים ציבוריים וחברי כנסת עתירה לבג"ץ שבה ביקשו כי יוארך פרק הזמן שנקבע להגשת התייחסות הציבור למתווה המתגבש (כאמור, 21 ימים) וכן כי פרק הזמן שיינתן יימנה החל מהמועד שבו יועברו לציבור מלוא המידע והמסמכים הרלוונטיים שהתבקשו. ביום 22 ביולי 2015 דחה בית המשפט את העתירה, בחיונה עתירה מוקדמת (בג"ץ 4894/15 המורום הישראלי לאנרגיה ואח' נגד ראש הממשלה ואח' (טרם פורסם)). יצוין כי הקבינט החליט (החלטה ב/6) על קיום השימוע הציבורי מבלי שקיימת הוראת חוק שמחייבת לנהוג כך. החלטה זו נבעה מהרצון לדמות את חליד קבלת החלטה בעניין סעיף 52 לחוק ההגבלים העסקיים (כאמור, השימוע הציבורי התייחס אף להיבט זה) לחליד אישור צו מוסכם לפי סעיף 52 לחוק ההגבלים העסקיים, שבמסגרתו נערך שימוע ציבורי לעניין הצו (סעיף 52ב(ד)(1) לחוק ההגבלים העסקיים), וכן לנוכח העניין הציבורי הרב שעורר המתווה ורצון הציבור לקחת חלק בגיבושו.

יוטעם כי מהצעת החלטה עולה כי זו לא מתבססת רק על המלצות צוות השרים, בעקבות השימוע הציבורי, אלא גם על חוות דעת כלכלית שהוגשה על-ידי המועצה הלאומית לכלכלה. בנוסף, לממשלה הוגשו חוות דעת ביטחוניות וחוות דעת בהיבט של יחסי החוץ של המדינה והפגיעה בהם במקרה שבו לא יאושר המתווה המתגבש. חוות דעת אלו תומכות במתווה נשוא הצעת החלטה זו בנוסף לתמיכתן במתן הפטור לפי סעיף 52 לחוק ההגבלים העסקיים, ככל שהגורם המוסמך לכך יחליט להפעיל את סמכותו בעניין זה.

כאמור מוצע שהצעת החלטה תהא כפופה למתן פטור מהוראות חוק ההגבלים העסקיים, לפי סעיף 52 לחוק ההגבלים העסקיים, להגבלים העסקיים המפורטים בנספת להצעת החלטה. הצעת החלטה לא מציינת מי הגורם שיפעיל את הסמכות לפי סעיף 52 לחוק ההגבלים העסקיים. כאמור, הממשלה החליטה (תחלטה מספר 142) להעביר את הסמכות לפי סעיף 52 לחוק ההגבלים העסקיים משרד הכלכלה לממשלה, אך החלטה זו, אשר כפופה לאישור הכנסת, טרם הובאה

לאישורה. לפיכך, ככל שהממשלה תבקש להפעיל את הסמכות לפי סעיף 52 לחוק ההגבלים העסקיים, יהיה עליה לעשות כן לאחר קבלת אישור הכנסת בהתאם לסעיף 31(ב) לחוק יסוד: הממשלה. ככל שיוחלט ששר הכלכלה יפעיל את הסמכות לפי סעיף 52 לחוק ההגבלים העסקיים, יחא צורך לבטל את החלטת ממשלה מספר 142. בשני המקרים, על הגורם אשר יפעיל את הסמכות להתייעץ עם ועדת הכלכלה של הכנסת, כנדרש בסעיף 52 לחוק ההגבלים העסקיים. עוד יוטעם כי בשני המקרים, על הגורם שיפעיל את סמכותו לפי סעיף 52 לחוק ההגבלים העסקיים לבסס את החלטתו על חוות דעת ביטחוניות וחוות דעת בתחום יחסי החוץ של המדינה, אשר הוגשו לממשלה.

יצוין כי ביום 23 ביוני 2015 עתרה התנועה למען איכות השלטון לבג"ץ (בג"ץ 4374/15 התנועה לאיכות השלטון נגד ראש ממשלת ישראל ואח') וביקשה כי יורה לגורמי המדינה לחדול מניהול משא ומתן מול חברות הגו בנוגע לסוגיות המצויות בתחום ההגבלים העסקיים, ולהימנע מנקיטת צעדים או מקבלת החלטות שעניינן אכיפת דיני ההגבלים העסקיים על חברות הגו. וכן, להימנע מנטילת סמכויותיו של הממונה על ההגבלים העסקיים. במסגרת התגובה המקדמית של המדינה נטען שמדובר בעתירה מוקדמת. העתירה הועברה לדיון בפני הרכב שופטים, אך בית המשפט נמנע מליתן צו ביניים אשר ימנע את המשך ההתקדמות ביחס למתווה.

#### קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרון:

הצעת ההחלטה מעוררת סוגיות משפטיות שונות, כגון סמכותה של הממשלה לחליט על סביבה רגולטורית יציבה כמפורט בהצעת ההחלטה וכבילת שיקול דעתה לשניים הבאות בנוגע להסדרת משק הגו הטבעי.

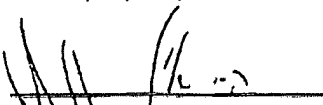
חוות דעת משפטית הנוגעת למכלול החיבטים המשפטיים שעולים מהצעת ההחלטה, לרבות האמור לעיל, טובא לממשלה על-ידי המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (כלכלי-פיסקאלי).

#### עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת החלטת נוגעת להם:

הצעת ההחלטה הועברה להתייחסותם של היועצים המשפטיים של משרד האוצר, משרד הכלכלה ומשרד התשתיות הלאומיות, האגרגיה והמים.

#### עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:

בשים לב לאמור לעיל, ועל דעת המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (כלכלי-פיסקאלי), אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

  
שְׁלוֹמִית בַּרְנֵעַ פֶּרְגִי, עוֹיִד  
הַיּוֹעֵצַת הַמִּשְׁפָּטִית