



בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 4501/14

לפני: כבוד המשנה לנשיאה א' רובינשטיין
כבוד השופט נ' סולברג
כבוד השופטת ע' ברון

העותר: עו"ד אלעד פרסקי

נגד

המשיבים: 1. הממונה על ההגבלים העסקיים
2. דלק חברת הדלק הישראלית בע"מ
3. פז חברת נפט בע"מ
4. סונול ישראל בע"מ
5. דור אלון אנרגיה בישראל בע"מ

עתירה למתן צו על תנאי

תאריך הישיבה: י"ד בסיון התשע"ה (01.06.2015)

בשם העותר: בעצמו
בשם המשיב 1: עו"ד רן רוזנברג
בשם המשיבה 2: עו"ד אילת גולומב-פלנר; עו"ד ברק שוורץ
בשם המשיבה 3: עו"ד יהושע חורש; עו"ד אוהד בן יהודה; עו"ד גיא גלעד
בשם המשיבה 4: עו"ד תמר תורגימן
בשם המשיבה 5: עו"ד עופר ארגוב

פסק-דין

המשנה לנשיאה א' רובינשטיין:

א. עניינה של העתירה במשאלת העותר כי נחייב את המשיב 1, הממונה על הגבלים עסקיים (להלן הממונה), לקבוע, כי ההתקשרות בין חלק מחברות הדלק לבין מאות תחנות תדלוק הפועלות ברחבי ישראל מהוה הסדר כובל כמשמעו בחוק ההגבלים העסקיים, תשמ"ח - 1988 (להלן חוק ההגבלים העסקיים).

רקע כללי

ב. משכבר הימים שלטו בשוק הדלק שלוש חברות - המשיבה 2 (להלן דלק), המשיבה 3 (להלן 19) והמשיבה 4 (להלן סונול), אשר חילקו ביניהן את השוק לפי שיעורים קבועים (פז: 45%, דלק: 30% וסונול: 25%). ההחלטות העיקריות, לרבות הכמויות שיובאו והמלאי שהוחזק, התקבלו על ידי הממשלה (פרופ' י' זמיר הרפורמה במשק הדלק – תחנות התדלוק. סקירה עבור משרד האנרגיה והתשתית (תשנ"ב) (להלן דו"ח זמיר); כן ראו ע"א 3398/06 הרשות להגבלים עסקיים נ' דור אלון אנרגיה בישראל (1998) בע"מ, פ"ד סא (3) 757 (2006) (להלן עניין דור אלון)). בשנת 1987 קיבלה הרשות הלאומית לאנרגיה החלטה על רפורמה, שעיקרה פתיחת שוק הדלק לתחרות. מספר שנים לאחר תחילת הרפורמה הוצבע בדו"ח שנתי של מבקר המדינה (דוח שנתי 43 לשנת 1992 ולחשבונות שנת הכספים 1991 עמ' 88) ובדו"ח זמיר על חוזי התקשרות כובלים, לכאורה, לזמן ממושך בין חברות הדלק הותיקות לבין תחנות התדלוק. צוין, כי הרפורמה "פסחה על מקטע השיווק של מוצרי דלק בתחנות דלק...". נוכח האמור בחנה הרשות להגבלים עסקיים את מארג היחסים בין חברות הדלק לתחנות התדלוק.

ג. בעקבות בחינה זו פירסם הממונה ביום 28.6.93, מכוח סמכותו לפי סעיף 43(א)(1) לחוק ההגבלים העסקיים, קביעה בדבר קיומם של הסדרים כובלים בהסכמי אספקה בלעדית בין חברות הדלק לבין מפעילי תחנות התדלוק, אשר להם הבעלות על התחנות (לרבות כחוכרים ראשיים ממינהל מקרקעי ישראל ובגדרי דיירות מוגנת) (להלן הקביעה המקורית או הקביעה); זאת באמצעות הסכמים ארוכי טווח, המקנים בלעדיות לחברות באספקת הדלק ומוצרי דלק נוספים. הובהר כי החריג הקבוע בסעיף 3(3) לחוק ההגבלים העסקיים, המונה הסדרים שלא ייחשבו ככובלים, אינו חל על הסכמים כגון דא. כן הודגש, כי הקביעה אינה מתייחסת לתחנות התדלוק המצויות בבעלות החברות עצמן (אשר מהוות מיעוט מן התחנות).

ד. הוסבר, כי מדובר בענף ריכוזי מאוד אשר נתון לשליטת שלוש חברות הדלק הותיקות, אשר כל אחת מהן קשורה בתחנות התדלוק בהסכמים ארוכי טווח,

המטילים על מפעיל התחנה חובת רכישה בלעדית ממנה של דלקים ומוצרי נפט אחרים. בכך נמנעת התקשרות בין התחנות הקיימות לבין מתחרים חדשים, ונחסמת כניסת מתחרים לענף. הוסף, כי פגיעתו של הסדר ענפי זה מתעצמת כתוצאה מן הזמן הממושך הכרוך בהליך הרישוי וההקמה של תחנת תדלוק.

ה. נומק, כי לצד נושא הבלעדיות ארוכת הטווח כוללים ההסכמים הוראות נוספות אשר מגלמות פגיעה בתחרות, שעיקרן הכתבת מחירים והגבלת חופש העיסוק של מפעילי התחנות. בסיפת הקביעה השהה הממונה את התוצאות הנובעות הימנה, לרבות הוראת סעיף 43(ה), שלפיה קביעת הממונה תהא ראייה לנקבע בה בכל הליך משפטי.

ו. חברות הדלק פז, דלק וסונול הגישו לבית הדין להגבלים עסקיים עררים על קביעת הממונה. לנוכח ההתמשכות היתרה של הדיון בעררים ומורכבות השאלות הקנייניות העולות בגדרם, בא הממונה ביום 14.12.95 להסדר מוסכם (להלן ההסדר) עם פז וסונול והוציא קביעה מעדכנת. על פי ההסדר, הקביעה המקורית לא תחול על תחנות תדלוק הקשורות באחת משלוש חברות הדלק בהסכם חכירה מקובל, שהוא הסכם המקנה זכות חכירה ראשית או משנית לחברת דלק במקרקעין, שדמי החכירה האחרונים שולמו לפיו ביום הקובע או קודם לו, או שהוסכם לפיו על תשלומם כמפורט שם. עוד הוסכם, כי פז וסונול תבטלנה את ערריהן, והן הודיעו על שחרור תחנות התדלוק שבגדרי הקביעה המקורית מחיובי הבלעדיות.

ז. יוסף, כי בהסדר כללים להסדרת התקשרות עתידית של חברות הדלק בהסכמי אספקה בלעדית עם תחנות התדלוק; הסכמים אלה יוגשו לבית הדין להגבלים עסקיים לאישורם כהסדר כובל, ותקופת הבלעדיות המרבית לא תעלה על אלה הקבועות בהסדר. לעניין הסכמים עם נכי צה"ל באשר להתקשרויות עתידיות נקבעו כללים ייחודיים; לשלמות התמונה יצוין ביחס לנכי צה"ל, כי בשנת 1971 נקבע הסדר בין מינהל מקרקעי ישראל לבין משרד הביטחון להקצאת קרקע לתחנות תדלוק לנכים מומלצי אגף השיקום של משרד הביטחון לשם שיקומם התעסוקתי; ההסדר קיבל תוקף של החלטה בשנת 1992 בהחלטת מועצה 545. עוד

נקבע, כי אין בהסדר כדי לגרוע מטענות צדדים שלישיים בנוגע לקיומו או לאי קיומו של הגבל של עסקי בהתקשרויות של חברות הדלק עם תחנות התדלוק, ואכן בתקופה שחלפה מאז פורסמה הקביעה המעדכנת, הוגשו תביעות שונות כנגד חברות הדלק על ידי מפעילי תחנות התדלוק, אשר סברו כי הם מחזיקים בעילת תביעה הגבלית כנגד חברות הדלק (ראו למשל ת"א (ת"א) 8/97 פדל נ' חברת סונול בע"מ ובערעור ע"א 4243/00, וה"פ (ת"א) 1288/00 פז חברת נפט בע"מ נ' קק"ל ובערעור ע"א 9959/03). גם כנגד ההסדר והקביעה המעדכנת הוגשו מספר עתירות שנדונו כאחת (בג"צ 326/96 כספי נ' הממונה על ההגבלים העסקיים, פ"ד נ(5) 133 (1996)). לעניין הבחירה במסלול של הסדר מוסכם וקביעה מעדכנת נדחו העתירות בסופו של יום, ובין היתר נקבע, כי לממונה סמכות לבוא לידי הסכם פשרה ורשאי הוא לעדכן את קביעתו. עם זאת תהה בית המשפט על הטעמים שהביאו את הממונה להסדר, והאם לא ניתן היה למצוא להם מענה באופן אחר. כן מצא בית המשפט להתערב בהחלטה להחיל את הקביעה המעדכנת גם על דלק, שלא היתה מעוניינת בהסדר, ונתן שהות לממונה לשקול שוב את החלטתו. ביום 27.10.97 הגיע הממונה להסדר עם דלק, שעיקרו דומה לזה שנחתם עם פז וסונול, והוא קיבל ביום 29.3.98 את אישור בית הדין להגבלים עסקיים (ערר 1/93).

העתירה

ח. בעתירה מתבקש, כי הממונה יקבע בהתאם לסמכותו לפי סעיף 43 לחוק ההגבלים העסקיים שההתקשרות החוזית שבין פז, דלק וסונול לבין 300 תחנות תדלוק, אשר ההסכמים בינן לבין חברות הדלק נחתמו לפני שנת 1993, מהוה הסדר כובל, כמשמעותו בחוק ההגבלים העסקיים (להלן הסעד הראשון). נומק, כי אף אם נאמר שהסדר והקביעה המעדכנת בין חברות הדלק לתחנות התדלוק מונעים מן הממונה לקבוע במשך תקופה ארוכה שקיומם של הסכמי אספקה בלעדית בין חברות הדלק לתחנות התדלוק הם הסדרים כובלים, הנה נוכח היותו של הממונה גוף מינהלי המחויב למימוש כלל האינטרסים הציבוריים, רשאי הוא מכוח הלכת ההשתחררות לקבוע קביעה חדשה. כן התבקש הממונה לקבוע כי הסכמי אספקת הדלק בין תחנות התדלוק לחברות הדלק, אשר נחתמו לאחר ההסדר והקביעה המעדכנת, ואשר אורך תקופת ההתקשרות בהם עולה על התקופות

שעליהן הוסכם בהסדר, מהוים הסדרים כובלים (להלן הסעד השני). הוסבר, שהסכם אספקה בלעדי, אשר לפיו מחויבת תחנת תדלוק לרכוש מוצרי דלק רק מחברת דלק אחת, עלול למנוע את התחרות או להפחיתה הן ביחס לתחרות שבין תחנות התדלוק במסגרת שוק הדלק הקמעונאי, והן ביחס לתחרות שבין חברות הדלק עצמן במסגרת שוק הדלק הסיטונאי. לבסוף נתבקש, כי הממונה ישלים את בחינתו ביחס למונופולים אזוריים של חברות הדלק באספקת מוצרי דלק לתחנות תדלוק או בהפעלתן של תחנות תדלוק באזורים גאוגרפיים מסוימים; זאת בראי סעיף 26(ב) לחוק ההגבלים העסקיים הקובע, כי "מונופולין יכול שיהא באזור מסוים" (להלן הסעד השלישי).

טענות המשיבים

עמדת הממונה

ט. לעמדת הממונה, תחום שיווק הדלק בישראל אינו חף מקשיים תחרותיים; ועם זאת, משהעתירה מבקשת להתערב בשיקול דעתו המקצועי של הממונה ולהחליפו בזה של בית המשפט, וכך בכל הקשור למתכונת הפעולה שבה ראוי לנקוט כדי להביא להגדלת התחרות בתחום, אין להיעתר לה. נומק, שלא עלה בידי העותר להראות כי התקיימה חריגה בוטה של הממונה ממתחם הסבירות באופן המצדיק התערבות. כן נטען, כי הממונה פועל לשם הגנה על התחרות וקידומה במשק הדלק, וכי הפעלת הסמכויות המתבקשות אינה הכלי הרגולטורי המתאים לטיפול בקשיים התחרותיים המאפיינים את ענף שיווק הדלק בישראל. בהקשר זה נטען, כי הפעלת הסמכות כמבוקש תחייב את הממונה בהקצאת משאבים רבה אשר בצידה תועלת נמוכה, באופן שיבוא על חשבון משאבים ואפיקי פעולה אחרים שבהם הוא נוקט כיום. הודגש, כי קבלת העתירה משמעה בחינה פרטנית של כל אחד ואחד מ-300 ההסכמים מושא העתירה והתייחסות להשפעתם על התחרות, וכי אף ההכרזה על מונופולים אזוריים דורשת בחינה פרטנית של עשרות שווקים ויותר.

עמדת דלק

י. לטענת דלק, לא נפל פגם בפעולת הממונה, אשר בחן את התחרות במשק הדלק, ובחר שלא לקבוע כי ההסכמים מושא העתירה הם הסדרים כובלים, לנוכח

המורכבות הקניינית שאפיינה חלק מן ההסכמים. הוסף, כי הממונה פועל ללא לאות כדי להבטיח את התחרות בתחום, וכי לא נפל בהחלטותיו המקצועיות כל רבב. הוזכר, כי העותר עבד בשירות המדינה והוא שניסח את עמדת היועץ המשפטי לממשלה בנושא מושא העתירה.

עמדת 19

י"א. לטענת פז, העותר נעדר זכות עמידה, משאין לו אינטרס אישי בעתירה והאינטרס לו הוא טוען הוא כללי (העותר ומשפחתו הגרעינית מחזיקים שני כלי רכב פרטיים וצורכים דלק הנרכש מתחנות התדלוק, אשר להן מספקות המשיבות 2-5 מוצרי דלק). הוסף, כי העתירה לוקה בשיהוי ניכר, שכן נועדה להביא לבטלותה של הקביעה המעדכנת בת שני העשורים ולהשבתה של הקביעה המקורית על כנה. לבסוף נטען, כי העותר אינו נקי כפיים, שכן השמיט עובדות ומסמכים מהותיים, וכי אינו מגלה עובדות רלבנטיות שהיה עליו להציגן בעתירתו, לרבות כי ייצג בעבר את עמדת היועץ המשפטי לממשלה בנושא משק הדלק. לגופם של דברים נומק, כי די בכך שלשיטת הממונה עצמו, הקביעה המקורית לא היתה נכונה בשעתה, כדי לשמוט את הבסיס מתחת לדרישה להשיבה על כנה. לבסוף נטען, שלא ניתן לחייב את הממונה להפר את ההסדר, ואף לא נתקיימו התנאים שיאפשרו להשתחרר ממנו, אילו היה מעוניין בכך. אשר לסעד השני שנתבקש נטען, כי אין ולא היו בין פז לבין מפעילי תחנותיה התקשרויות בלעדיות העולות על התקופה המותרת בהסדר. באשר לסעד השלישי, נטען שמדובר בכזה המתיימר לאפשר לעותר לבוא בנעליו של הממונה ולהפוך את החלטתו ללא בסיס עובדתי.

עמדת סונול

י"ב. לטענת סונול, העתירה נסמכת על תשתית עובדתית לא עדכנית, שגויה ובלתי רלבנטית; היא לוקה בשיהוי, משהעותר מנסה לתקוף הסדר פשרה שגובש בין פז, דלק וסונול לבין הממונה לפני שנים רבות, ולוקה אף בחוסר נקיון כפיים. נטען גם, כי העותר לא הוכיח פגיעה באינטרס אישי שלו. הוסבר ביחס לסעד הראשון, כי חלו ברבות השנים שינויים בענף הדלק; בין היתר, כיום היקף התחנות הקשורות בהסכמי אספקה ארוכי טווח זניח, מספר תחנות התדלוק גדל, ונכנסו

חברות נוספות לענף הדלק. נטען, כי התקשרות בלעדית אינה מהווה הסדר כובל, כאשר לחברת הדלק הרלבנטית זכויות קנייניות מהותיות בקרקע התחנה (איני נדרש במסגרת זו לשאלה, שאינה מענייננו בתיק זה, מהן "זכויות קניין מהותיות", כלשון סונול). הודגש, כי הסכמים ארוכי טווח לאספקה בלעדית אינם מהווים הסדרים כובלים, באשר חוסים הם תחת סעיף 3 לחוק ההגבלים העסקיים. לבסוף נטען, כי גם אם נניח שבין חברות הדלק לבין תחנות התדלוק קיימים הסכמי אספקה בלעדית, ואף אם נניח כי מצבה של התחרות במשק הדלק אינו מניח את הדעת, אין משמעות הדבר כי היעדרות לעתירה תוביל לכך שלצרכנים יוצעו מוצרי דלק במחיר נמוך יותר, שכן הדבר מושפע מגורמים נוספים, כגון האזור הגאוגרפי שבו מצויה התחנה. אשר לסעד השני שנתבקש צוין, כי סונול הקפידה באשר לכלל הסכמי ההתקשרות עם התחנות החדשות, שתקופת הבלעדיות לא תחרוג מן התקופות שהותרו במסגרת הקביעה המעדכנת. אשר לסעד השלישי נטען, כי העותר לא הניח תשתית עובדתית לטענותיו.

עמדת המשיבה 5 (להלן דור אלון)

י"ג. משהסעדים הראשון והשני אינם רלבנטיים לדור אלון, התייחסה החברה אך לסעד השלישי וציינה שאינה מהווה מונופול אזורי, אך מקום שהממונה יקיים בחינה של סוגיה זו, מניחה דור אלון כי יתאפשר לה להביע עמדתה.

דיון

י"ד. בדיון בעל פה ביקש העותר להטעים, כי בהתדיינות שבה הביע היועץ המשפטי לממשלה עמדתו, לא נדונו הסעד השני והשלישי, והוא לא ראה פסול בעצם הגשת העתירה על-ידיו; כן הבהיר שאינו תוקף את ההסדר משכבר, אלא סבור כי משחלפו 20 שנה יש מקום לבחינתו מחדש. לגופו של עניין נטען, כי הכלים שבהם עושה הממונה שימוש אינם מספקים. בא כוח הממונה טען, כי העתירה אינה נתמכת בעמדה מקצועית, והיא חסרה תשתית משפטית. באת כוח דלק הוסיפה, כי לא הוכח שהממונה פעל בחוסר סמכות, או כי פעולתו היתה בלתי סבירה. עוד נטען, כי אין בסיס לטענה שהיעדרות לסעדים המבוקשים תיטיב עם התחרות בשוק. בא כוח פז טען, כי העתירה חסרה תשתית עובדתית, וכי אינה מתאימה להידון כעתירה ציבורית. באת כוח סונול טענה גם היא להעדר תשתית

עובדתית, וכן הוצהר כי אין לסונוול הסכמי אספקה בלעדית בניגוד לקביעת הממונה. לבסוף, לטענת בא כוח דור אלון, העתירה מבקשת התערבות בשיקול הדעת המקצועי של הממונה, וזאת אין לאפשר.

הכרעה

ט"ו. ראוי לפתוח דיוננו בתכלית חוק ההגבלים העסקיים ותפקיד הרשות להגבלים עסקיים האחראית על יישומו:

חוק ההגבלים העסקיים, תשמ"ח-1988...שם לו למטרה להבטיח תחרות חופשית שיש בה להניב יתרונות לפרט ולכלל, לייעול היצור והשיווק, לעידוד חדשנות טכנולוגית ולמניעת ניצול לרעה של כוח כלכלי תוך פגיעה בצרכן או בעסק מתחרה. חופש התחרות הוא אינטרס ציבורי מובהק שלכלל ולפרט הבודד גם יחד עניין בהגנה עליו. ככזה, הוא מהווה נדבך חשוב של רשת הגנה על הציבור שפורשים דיני הגנת הצרכן. אכן, לא בכדי תוארו דיני ההגבלים העסקיים כ'מגנה כרטה' של זכויות הצרכן, שהתחרות החופשית היא תנאי חיוני למימושן...בלא תחרות חופשית נפגעת יכולתו של הפרט הבודד, כמו גם של ציבור הצרכנים, ושל גופים שונים לקבל החלטות שונות בעלות אופי כלכלי ונפגעת יכולתם לקבל החלטה מושכלת שהיא פרי בחירה בין חלופות כלכליות שונות. עם זאת, ראוי לציין כי את התכלית בדבר שיפור התחרות במשק ניתן להשיג בדרכים שונות על פי נתוניו של כל מקרה ומקרה, וייתכנו מקרים שבהם יהיה דווקא במיזוג כדי להגדיל את רמת התחרות במשק... (עניין דור אלון, עמ' 820 (השופט ארבל)).

ט"ז. חוק ההגבלים העסקיים מקנה לממונה כלים שונים להבטחת התחרות ולהתמודדות עם הסדרים המאיימים על קיומה, ובין היתר, סעיף 43(א)(1) לחוק ההגבלים העסקיים מסמיך את הממונה לקבוע אם הסכם מסוים הוא הסדר כובל. משמעותה של קביעת הממונה מתמצית, בהיותה "ראיה לכאורה לנקבע בה בכל הליך משפטי", כאמור בסעיף 43(ה) לחוק ההגבלים העסקיים, והלכה למעשה פירושה הפיכתו של נטל הבאת הראיה במשפט אזרחי, במקרים שבהם אדם פרטי מבקש לאכוף באופן פרטי את החוק.

י"ז. חוק ההגבלים העסקיים מקנה לממונה סמכויות נוספות (כגון הטלת עיצום כספי, הטלת מגבלות על בעל מונופולין, התניית מיזוג, ועוד) ושיקול דעת רחב. החלטת הממונה היא החלטה מינהלית לכל דבר (לעניין אופייה המעין שיפוטי ראו עניין כספי, עמ' 152). ככזו כפופה היא לחוקי המשפט המינהלי, ושיקול דעתו של הממונה כפוף לביקורת שיפוטית:

בהפעילו ביקורת שיפוטית על החלטה מינהלית, בוחן בית המשפט...אם ההחלטה שהתקבלה נמצאת במתחם הסבירות, דהיינו: אם נלקחו בחשבון כל השיקולים הרלבנטיים וניתן להם משקל ראוי...החלטת הרשות נדרשת להתבסס על מכלול הנתונים הרלבנטיים שנאספו, לרבות חוות הדעת הנוגדת, ולייחס לכל אחד מהם משקל הולם. או אז זכאי אדם שנפגע מהחלטה קונקרטית שנתקבלה לתקוף אותה בעילה מינהלית, ובכלל זה לטעון שלא ניתן משקל מתאים לנתונים שעליהם הצביע ועל כן היא אינה סבירה. זהו אפוא השלב המתאים לתקיפת ההחלטה - לאחר שניתנה - ולמעט במקרים חריגים ויוצאי דופן, יימנע בית המשפט מלקיים ביקורת שיפוטית על הליכי איסוף התשתית העובדתית במנותק מהחלטה מינהלית קונקרטית... (בג"צ 1609/14 התאחדות התעשיינים בישראל נ' כנסת ישראל (2014) (השופט פוגלמן), פסקה 4).

י"ח. לא למותר לציין, שכאשר מדובר בשאלה מקצועית רגולטורית אשר עניינה שיקולים מקצועיים ששקילתם מצריכה מומחיות מיוחדת, מתחם שיקול הדעת המוקנה לרשות רחב וברי כי וככל שמתחם הסבירות רחב יותר, כן תהא התערבותו של בית המשפט במעשה המינהלי מצומצמת יותר (בג"צ 6271/11 דלק חברת הדלק הישראלית בע"מ נ' שר האוצר (2012) והאסמכתאות שם).

י"ט. לאחר העיון לא מצאנו, כי שיקול דעתו של הממונה חורג ממתחם הסבירות וכי יש מקום להתערבותנו. כפי שהסבירו המשיבים כולם, מתבקש למעשה בגדרי הסעד הראשון כי הממונה יקבע שהסכמים אשר הוחרגו מגדרי קביעתו מכבר, הם הסדרים כובלים; קרי, מתבקש לשנות מן ההסדרים שבא אליהם הממונה בשנים 1995 ו-1997. פשיטא, שבהינתן נסיבות מתאימות, והדבר אך מתבקש מן השכל הישר, יכול – ואף חייב – הממונה, אשר מופקד על טובת הציבור, לבחון – בודאי בחלוף הזמן – את רלבנטיות ההסדר ולשנות ממנו ככל הנחוץ. ראו בעניין כספי (עמ' 156) ביקורת לעניין סעיף 17א להסדר עם חברות סונול ופז, שבו נאמר, כי

אין בהסדר כדי "לכבול את הממונה בנוגע לטיפול בפניות בנושא הגבלים עסקיים בתחומי משק הדלק בכלל, ובנושא אספקת דלק והסכמי בלעדיות, לרבות לגבי תנאיו של הסדר זה במקרה של שינוי נסיבות". זאת – מן הטעם שסעיף זה מצמצם את שיקול דעתו של הממונה באשר ל"שינוי נסיבות", ואכן כך כעיקרון. ואולם בענייננו, סבור הממונה לנוכח היכרותו עם ענף הדלק ומאפייניו, כי אין מקום לעת זו לעשות כן, וכי הכלים שבהם מציע העותר לעשות שימוש אינם הולמים בנסיבות. נציין בהקשר זה, כי איני סבור כשלעצמי, שנפל שיהוי בעתירה משהעותר מבקש לעיין מחדש בהסדר בחלוף הזמן לנוכח המצב בשוק, ואינו תוקף את תבונת המהלך בשעתו. במישור הכללי ייאמר, כי הממונה הוא כאותו צופה שבפרק ל"ג בספר יחזקאל (פסוק ז'), "ואתה בן אדם צופה נתתיך לבית ישראל...". אמנם נהוג להחיל דברים אלה על חיל המודיעין, אך גם ל"שומרי סף" כלכליים תפקיד דומה; תפקיד הממונה הוא בבחינת "לא ינום ולא ישן שומר ההגבלים", ובמיוחד בשוק עתיר רווחים כשוק הדלק.

כ. יודגש, כי הממונה אינו מתכחש לכשלים בשוק הדלק, וציין בתגובתו ברחל בתך הקטנה "כי אין באמור כדי לגרוע במלוא הנימה מהגדרת ההסכמים נושא העתירה כהסדרים כובלים או מפוטנציאל פגיעתם בתחרות, בפרט כחסם כניסה בפני חברות דלק חדשות. הטיפול בהם דורש הפעלת סט כלים אחר מזה המוצע על ידי העותר". לטענת הממונה, האפקטיביות בהכרזה פרטנית של הסדר כובל ביחס לכל אחד מההסכמים שאליהם יש התייחסות בסעד הראשון, היא נמוכה, ואילו כמות המשאבים הכרוכה בהכרזה פרטנית היא רבה עד מאוד. יוסף, כי לכאורה כפי שהסביר הממונה, חרף צמצום קביעתו ב-1995, הגשימה הקביעה המעדכנת את תכלית חוק ההגבלים העסקיים אף ביחס להסכמים שהוחרגו מתחולתה, וסייעה בהבהרת הדין ובהגברת המודעות, ואין להקל בכך ראש. כאן המקום לומר, כי עסקינן בתחום מקצועי שכדי להתערב בו יש צורך בהשתכנועות, כי מדובר במחדל ובאי סבירות קיצונית בפעולת הממונה. בכך לא שוכנענו. אך נוסיף מייד: האחריות בתחום זה שעל כתפי הממונה כבדה. עסקינן בתחום הנוגע לרוב אזרחי המדינה ותושביה – מחיר הדלק לנסיעתם היומיומית. לאו מילתא זוטרתי היא. עיני הממונה, אם באמצעות צוות קבע לעניין חשוב זה ואם בדרך ראויה אחרת –

צריכות להיות פקוחות. 20 שנה הן זמן רב, והעולם – אין צריך לומר – לא רק שאינו עומד על עמדו, אלא הדינמיות אדירה, והדברים ברורים.

כ"א. אכן, לרשות להגבלים עסקיים, באמצעות מגוון הכלים העומד לרשותה, תפקיד נורמטיבי-מחנך, ולא אכיפתי בלבד. התכלית החינוכית מבקשת להעביר מסר באשר לחומרה שהחברה ומערכת המשפט רואים בהסדרים כובלים ובהעדר תחרות, כמו באשר לאופן ההתנהגות המצופה. לא אחת תועלתם של כלים לא-אכיפתיים היא בעלת משמעות רבה, שאינה נופלת מזו המושגת באמצעות כלי האכיפה המובהקים. מעניינת בהקשר זה כתיבתו של המלומד Kovacic, הן בשאלה מהם מאפייניה של רשות ציבורית טובה העוסקת בהגברת התחרות במשק, ואלה דבריו:

Successful competition authorities employ a wide range of policy instruments that include, but are not limited to, the prosecution of cases. These include advocacy before other public agencies, the preparation of reports, outlays for competition policy research and development that increase agency capability, and the creation of interagency networks that strengthen the infrastructure of policymaking within and across jurisdictions" (W.E Kovacic, *Rating the Competition Agencies: What Constitutes Good Performance?* 16(4) *George Mason Law Review* 903, 920 (2009); W.E Kovacic *Institutional Foundations for Economic Legal Reform Transition Economies: The Case of Competition Policy and Antitrust Enforcement* 77 *Chi-Kent Law Review* 265 (2001-2002).

לממונה נתון שיקול דעת, שבמסגרתו בידו לעשות שימוש במבחר הכלים העומדים לרשותו, באופן שיגשים מיטבית את תכלית חוק ההגבלים העסקיים תוך התחשבות בשיקולים שונים, לרבות מידתיות. ועם זאת, כמובן, בסופו של יום למבחן התוצאתי חלק גדול בהצלחת המאבק לתחרות.

כ"ב. אשר לסעד השני שנתבקש בעתירה, מסביר הממונה כי לא ידוע לו על תחנות תדלוק אשר לאחר שחרורן על פי ההסדרים המעדכנים פעלו בניגוד להוראותיהם ושבנו ונכבלו בהסכמי אספקה בלעדית. הוטעם, כי אף אם חברות הדלק ותחנות התדלוק נהגו כך ביחס לתחנות המשוחררות, עדיין חלה קביעת הממונה לאחר שצומצמה, על הסכמים אלה. הוסף, כי ככל שיימצא שאכן קיימים

הסדרים כובלים המפרים את חוק ההגבלים העסקיים, ניתן לשקול צעדי אכיפה; וחזקה שכך ייעשה. ואולם, בהעדר תשתית עובדתית המצביעה אחרת, לא נוכל להיעתר גם לסעד זה. הדלת עודנה פתוחה לבדיקת מקרים קונקרטיים, ויש לקוות כי אכן לא ינום ולא יישן הממונה גם בכך.

כ"ג. לבסוף, לעניין הטענה לקיומם של מונופולים אזוריים, סבור הממונה כי בחינת כל השווקים הגאוגרפיים במשק הדלק והכרזה על מונופולין בכל אותם שווקים אינם הכלים המתאימים לטיפול בקשיים התחרותיים בענף; זאת שכן נתח השוק בענף אינו מלמד בהכרח על רמת התחרות באזור הגיאוגרפי הרלבנטי, וכל הכרזה עשויה לשרת מספר מצומצם של צרכנים, אם בכלל. לדידו של הממונה, רמת התחרות בפועל בכל אחד מן השווקים הגיאוגרפיים תלויה במספר השחקנים באזור הרלבנטי ובזהותם. לגישתו של הממונה, העובדה שמחיר הדלק לצרכן מושפע במידה רבה ממספר תחנות התדלוק הקיימות באזור ביקוש מסוים ומזהותן של חברות הדלק באותו אזור, מכתובה נתיב שונה לטיפול בכשלי שוק מזה שהוצע על ידי העותר. לא מצאנו להתערב בקביעות אלה, שכל כולן בתחום המומחיות של הממונה ועולות לכאורה בקנה אחד עם הגיונם של דברים והשכל הישר (בג"צ 10788/06 גזונטהייט נ' בנק ישראל (2007)); והכל – ובלבד שבדרכו שלו יטפל בכך הממונה.

כ"ד. על זאת יוסף, כי קיימים אמצעים נוספים להגברת התחרות בענף הדלק: חוק משק הדלק (קידום התחרות), תשנ"ד-1994, נועד להתמודד עם הריכוזיות הגיאוגרפית הגבוהה וחסמי הכניסה לענף, ומתייחס בין היתר למגבלות לעניין התקשרות אזורית (סעיף 4). כן פועל הממונה בשיתוף פעולה עם גורמים נוספים ליישום החלטת הממשלה 3991 מיום 18.12.11, שעניינה הגברת התחרות בין תחנות התדלוק, לרבות גיבוש תזכיר חוק לתיקון חוק משק הדלק, שבו ייקבעו הסדרים להגברת התחרות האזורית בין תחנות התדלוק ולשחרורם של מפעילי תחנות התדלוק הקשורים בחברות הדלק בהסכם קנייני ובהסכם קמעונאי (ראו בהקשר זה דו"ח הוועדה לשינוי חברתי כלכלי בראשות פרופ' מ' טרכטנברג, עמ' 190). בנוסף, בעקבות החלטת הממשלה הוקם צוות בין-משרדי לאיתור קרקעות לצורך הקמת תחנות תדלוק באזורים שבהם קיימת רמת תחרות נמוכה; ועוד ראו

לעניין הפיקוח על המחירים צו פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים (מחירים מרביים בתחנות תדלוק), תשס"ב-2002. לבסוף, סעיף 44א לחוק ההגבלים העסקיים (חוק ההגבלים העסקיים (תיקון מס' 15), תשע"ד-2014), מאפשר לממונה לערוך בדיקות לגבי רמת התחרות בענפי משק שונים, לרבות בחינת קיומם של כשלים בתחרות וחסמים לה. כלי זה נועד "לאפשר לממונה לערוך בדיקות יזומות בענייני תחרות בשווקים שונים, ביוזמתו או לבקשת שר או גוף ממשלתי, לפי שיקול דעתו של הממונה, תוך שימוש במקצועיות ובידע הקיימים ברשות ההגבלים העסקיים" (הצעת חוק לשינוי חברתי-כלכלי (תיקוני חקיקה) (הגברת התחרות), תשע"ב-2012, ה"ח 702). כלי זה, המתוסף למאגר הכלים שבידי הממונה, מאפשר לו לקבל תמונה רחבה ומהימנה יותר של המצב בשוק בטרם פעולה. בנדון דידן הודיע הממונה, כי פתח בבחינה של רמת הריכוזיות הגאוגרפית במשק הדלק בישראל למטרת בחינת התחרות בשווקים, לרבות לצורך הערכת תוצאותיהם של שינויים מבניים ורפורמות שבוצעו. על פי תכנית המחקר, ייערך ניתוח שוק תחרותי שיבחן את רמת התחרות בין תחנות התדלוק השונות, בין השאר בשים לב לסוגי ההסכמים שבהם קשורות התחנות ולאזורים הגיאוגרפיים שבהם מצויות הן. בהתאם לתוצאות הבדיקה ישקול הממונה את האפשרות לאמץ כללים רוחביים בנוגע להסכמים בין חברות הדלק לתחנות.

כללם של דברים: בנסיבות לא נמצא כי נפל פגם בהחלטת הממונה שלא להפעיל את סמכויותיו לפי סעיפים 43 ו-26(ב) לחוק ההגבלים העסקיים, והכל בנתון להערות למעלה בעניין כובד האחריות והצורך בהתמודדות אקטיבית עם אתגרי הזמן, תוך "יד על הדופק".

זכות העמידה

כ"ה. לבסוף, נבקש להעיר בקצרה על זכות העמידה ועל מעמדו של העותר. אנו מסיימים בסוגיה זו שברגיל ראוי לה שתפתח את הדיון, שהרי אם דלתות בית המשפט אינן פתוחות בפני העותר, נשמט הבסיס לעתירתו, וזו לא תידון לגופה. טוענות המשיבות 2-4 כי לעותר אין מעמד, שכן הוא נעדר אינטרס אישי בעתירה, ואילו העותר טוען – כאמור – כי כיון שהוא ומשפחתו הגרעינית מחזיקים בשני

כלי-רכב פרטיים וצורכים דלק הנרכש מתחנות התדלוק אשר להן מספקות המשיבות 2-5 מוצרי דלק, באפשרותו לעתור לבית משפט זה.

כ"ו. זכות העמידה של העותר הציבורי בפני ערכאה שיפוטית הורחבה עד מאוד ברבות השנים, ובית משפט זה יידרש לעתירה בעלת אופי ציבורי, אף מקום שזו מוגשת על ידי גורם שאינו הנפגע מן מהפעולה השלטונית באופן אישי וישיר (בג"צ 6972/07 לקסר נ' שר האוצר (2009)); כן ראו י' שגב "דברים בזכותה של זכות העמידה המסורתית" הפרקליט מח (2) (תשס"ו) 499; ז' סגל זכות העמידה בבית המשפט הגבוה לצדק (תשמ"ו), פרק חמישי), וכבר נפסק:

"לא כימים ההם ימינו אלה. אכן, קנקן בימינו הוא כקנקן של אותם ימים: רק עותר בעל 'זכות עמידה' יבוא בשערי בית המשפט - כך רשום על הקנקן מלבר - אלא שתוכו של קנקן נשתנה, וקהל בעלי זכות העמידה הפך ממניין לעם רב: הנחל הפך נהר והנהר נשפך אל ימה. אפשר נדייק יותר אם נאמר, כי ביקורת בשערי בית-משפט כמעט שהוסרה לעניינן של עתירות ציבוריות ראויות, ונמצא המעמד, בתורת שכזה, אינו עוד בעל-מעמד כבימים עברו...אכן, בעוד אשר בעבר שאלו עותר שעל מפתן: 'מאין באת' - מה היא זכותך ותישמע - הנה בימינו שואלים עותר הבא בשערי בית המשפט: 'לאן אתה הולך' - לאן מועדות פניך, מה עוולה מבקש אתה לתקן. כיום מכירים אנו, להלכה ולמעשה, ב'עותר ציבורי' כבעל זכות מעמד לתבוע את עלבון הפרת החוק, ובלבד שלא נראה בו טרדן-לתיאבון, שאין עתירתו אלא לטורח על הציבור. לבי שלם עם הלכה כל מרחיבה זו, ואינני חושש מעם רב זה של בעלי זכות עמידה. יש בכלל מאתיים מנה, ואין בכלל מנה מאתיים. הרחבנו את זכות העמידה ונוכל לבור את הבר מן התבן; לו הצרנו אותה כי אז אפשר היינו מוצאים עצמנו חסרי אונים בעתירות ראויות (בג"צ 2148/94 גלברט נ' נשיא בית המשפט העליון ויושב-ראש ועדת החקירה לבדיקת אירוע הטבח בחברון, פ"ד מח(3) 573, 595 (1994) (השופט-כתארו אז- חשין)).

אצטרף לדברים נכוחים אלה בלקח מקרוב לארבעה ומחצה עשורים של שירות ציבורי, לעניין תפקידו של בית משפט זה בשבתו כבג"ץ; בהרצאה לפני כחמש עשרה שנה נזדמן לי לומר:

"אנו בייעוץ המשפטי למשלה, ובפרקליטות המדינה כמובן, נדרשים השכם והערב לנושאי בג"ץ. הזכרתי כבר

עד כמה אין כמעט נושא שבתחום הציבורי, מביצי כנים עד קרני ראמים, שאינו לובש פני עתירה. אמרתי פעמים רבות כי תרומתו של הבג"ץ לחברה הישראלית, בעיקר לניקיון השלטון, לעניינים שהם שווים לכל נפש ושאינ בהם מחלוקות ערכיות המפלגות את החברה הישראלית, כמו תקינות במינויים ובכספים, גדולה מאוד. אם שמים בכף המאזניים את תרומת בית המשפט מזה ואת הנושאים השנויים במחלוקת שבהם נמתחת עליו ביקורת, לעתים לגיטימית, מזה, תכריע לדעתי, ללא ספק של ממש, הכף שעניינה התועלת והתרומה לחברה ולמדינה ("בנתיבי ממשל ומשפט", הרצאה בפתיחת בית הספר לממשל ומדיניות באוניברסיטת תל-אביב, בספרי נתיבי ממשל ומשפט (תשס"ג-2003), 60, (2000). (68).

לכן, גם משנפתחו שערי העמידה לרווחה, באות לפנינו מטבע הדברים גם עתירות סרק. התועלת שבפתיחת השערים רבה על הסרונותיה. לא אחת משיגה עתירה, לעתים על-ידי "שמרטפות" של המשפט לאורך זמן, כי הממשל יעשה מלאכתו וזכויות האדם יישמרו. יחד עם זאת, בית המשפט ייטה שלא להכיר בזכות העמידה של עותר ציבורי, בהיותו מתעבר על ריב לא לו, מקום שבו קיים נפגע ישיר מן הפעולה השלטונית, וזה בחר שלא להשיג עליה בפני ערכאה שיפוטית (בג"צ 1759/94 סרוברג נ' שר הביטחון, פ"ד נה(1) 625 (1994)); אך דרך המלך היא הדלת הפתוחה, בחינת שער העיר המקראי או תומר דבורה הנביאה ("וְהָיָא יוֹשֶׁבֶת תַּחַת תֹּמֵר דְּבוּרָה, בֵּין הַרְמָה וּבֵין בֵּית-אֵל בְּהַר אֶפְרָיִם, וַיַּעַל אֵלֶיהָ בְּנֵי יִשְׂרָאֵל לְמִשְׁפָּט" (שופטים ד', ה')), או כיכר העיר האתונאית.

כ"ז. בספר משלי (כ"ו י"ז) נקבע הכלל "מִחֲזִיק בְּאָזְנֵי כָּלֵב עֹבֵר מִתְּעַבֵּר עַל רֵיב לֹא לוֹ". קרי, אדם המבקש להתערב בהליך משפטי שאינו נוגע אליו ישירות, דומה לאדם המתגרה בכלב על ידי החזקת אוזניו. מקור ראשוני המצביע על עמדה שונה נלמד מסיפורו של משה רבנו, שראה את הרועים המדיינים מגרשים את בנות יתרו – "וַיִּקְרָם מֹשֶׁה וַיּוֹשְׁעֹן" (שמות ב' י"ז). בניסיון לאזן בין שני העקרונות – עקרון אי-ההתערבות מזה, והרצון לסייע לחלש מזה – נוצרה במשפט העברי נורמה הדומה בעיקרה לדין הישראלי הנוהג בתחום המשפט הציבורי; ראובן יכול

לפתוח בהליך משפטי לטובת שמעון, רק ככל שהאחרון אינו יכול לפתוח בהליך בעצמו באופן סביר. ראו לעניין זה קיצור שולחן ערוך לרבי שלמה גאנצפריד [המאה הי"ט, הונגריה] (סימן קפ"א סעיף ט"ז): "כתיב ואשר לא טוב עשה בעמיו, ודרשינן (ודורשים אנו – א"ר) זה הבא בהרשאה ומתעבר על ריב לא לו [...] אבל אם הנתבע הוא בעיר אחרת, והתובע אינו יכול להטריח את עצמו, ומרשה לאחר, זה המורשה (השליח – א"ר) מצוה קעביד (עושה מצוה – א"ר) להציל העשוק מיד עושקו"; ועיינו גם בשו"ת תרומת הדשן לרבי ישראל איסרלן [המאות הי"ד והט"ו, גרמניה] פסקים וכתבים סימן רי"ז. ועם זאת, לטעמי שערי העמידה הפתוחים תועלתם עולה בהרבה על בעייתיותם, כאמור.

כ"ח. בנדון דידן לעותר אינטרס כצרכן בשוק הדלק, כי תתקיים תחרות, אשר תשפיע על מחירי הדלק. דעת לנבון נקל כי בעתירות שעניינן התחרות במשק, האינטרס בהגשת עתירה יהא בראש וראשונה של הצרכן. בתחום זה, בשונה מתחומים רבים אחרים, שבו יקשה להצביע על נזק ישיר, ועסקינן בנזק שאינו קונקרטי שקשה לאמדו, אין בנמצא תמריץ להגשת עתירה (במובחן למשל מתחום התובענות הייצוגיות), וקשה להלום חסימת "עותרים צרכניים" מכניסה בשערי בית המשפט, מבלי שייבחנו הטענות לגופן. על כן אין דופי בעצם העתירה. עם זאת ובהיבט אחר, אף שאין מניעה חוקית כי העותר יטען כיום כאדם פרטי בנושא שבו עסק בתפקידו בשירות הציבורי, דומה כי יש בכך, בכל הכבוד, טעם לפגם, ולוא למראית עין, בשל המעורבות הישירה של העותר בנושא זה בתפקידו בשירות הציבורי לפני עת לא רבה, ומוטב היה בענייננו להימנע מכך אף אם במובן המשפטי הפורמלי לא נפסלו הדברים. מכל מקום, את התיחסותנו לנושא לגופו תיארנו מעלה.

כ"ט. חברי השופט סולברג נדרש (פסקה 14 לחוות דעתו) לאכיפה הפרטית במקרים מסוימים; לפני שנים ניתן פסק דיני ברע"א 9615/05 שמש נ' פוקצ'טה (2006), בו נזדמן לי להידרש לתביעה קטנה בעקבות אי אכיפתו הראויה, כנטען, של החוק להגבלת העישון במקומות ציבוריים, תשמ"ד-1983. נאמר שם בפסקה ה(4) "אכן הרשויות צריך שיעשו מלאכתן שהטיל עליהן המחוקק בפיקוח ובאכיפה. אולם, כבודתה ואיטיותה של פעולת הרשויות מצדיקה לפתוח פתח

ל'אכיפה אזרחית', כך שהאזרה האיכפתי המבקש לשמור את בריאותו ובריאות הציבור יוכל להשפיע אף הוא לתקנת הרבים"; והדברים מדברים בעדם.

ל'. בנתון להערות למעלה, אין בידינו איפוא להיעתר למבוקש. אציע לחברי שלא להטיל הוצאות כיון שהעתירה הפנתה תשומת לב לנושא שאין לבטלו.

המשנה לנשיאה

השופט נ' טולברג:

1. אני מצטרף לדברי חוות דעתו של חברי, המשנה לנשיאה א' רובינשטיין. אבקש להעיר הערות אחדות בהתייחס לשיקולים לנסיגת הממונה מהסדר מוסכם מן העבר, לנפקות מחקר שוק בהתהוות, ולזכות העמידה.

2. חברי עמד על סמכותו ועל חובתו של הממונה, כמי שאמון על האינטרס הציבורי, לשנות מן ההסדרים אליהם הגיע עם חברות הדלק במחצית שנות התשעים, בהתקיים נסיבות מתאימות. אציין כי בחינה רטרוספקטיבית – עצמית של צעדים אותם נקט הרגולטור או נמנע מלנקוט, מתוך מגמה לתקן שגיאות ככל שאירעו ולהנחות באופן מיטבי את מהלכיו העתידיים, נתפסת בספרות כסממן למקצועיותה של רשות הגבלים עסקיים, וכדבר שרצוי לעשותו (*Kovacic William, Creating a Respected Brand: How Regulatory Agencies Signal Quality*, 22(2) *Geo. Mason L. Rev.* 237, 254-255 (2015)). כך ככלל. עם זאת, ומבלי לגרוע מעצם הסמכות, כאשר מדובר בהתקשרות בהסדר מוסכם, יש ליישם באופן מושפל את סמכות הנסיגה, וליתן את הדעת גם להשלכות על האפשרות להגיע להסדרים עתידיים, אשר היתרונות הטמונים בהם זכו להכרה (בג"ץ 326/96 כספי נ' הממונה על הגבלים העסקיים, פ"ד נ(5) 133, פסקאות 22-25 (1996), להלן: עניין כספי).

3. בבחינת הצורך בשינוי מהסטטוס-קוו פרי ההסדרים דנן, ראוי להפנות לטיבו של הוויתור אותו עשה הממונה בדרכו להשגתם. בעניין כספי אישר בית משפט זה את סמכותו של הממונה לבחור בדרך הפשרה: "מקום בו סבור הממונה, כי בנסיבותיו של עניין פלוני גיבוש הסדר מוסכם יקדם בדרך הטובה ביותר את האינטרס הציבורי... רשאי הוא להעדיף הוצאת קביעה המבוססת על הסדר מוסכם על פני קביעה העתידה לעורר (או שכבר

עוררה) מחלוקת משפטית" (עמוד 155). קריאתו של בית המשפט (שם, פסקה 26) הביאה להוספת סעיף 50 לחוק ההגבלים העסקיים שעניינו בצו מוסכם (לדברי ההסבר, ראו ה"ח 2805, 394)). ראייה פרגמטית זו אינה יחודית לתחום ההגבלים העסקיים. ביטוי נוסף למגמה זו ניתן עם הוספת סעיף 54 לחוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968 (להבהרת הטעמים לכך ראו ה"ח הממשלה 489, 440). במשפט הפלילי מושרשת היטב הלגיטימיות של הסדר-טיעון עם מפר חוק (בג"ץ 6410/14 התנועה למען איכות השלטון נ' פרקליט המדינה פסקאות 73 ו-75 לפסק דינו של השופט א' שהם (4.2.2015)). אולם, בהסדרי טיעון ככלל גלומה הנחה על סיום מלא של מצב ההפרה מכאן ולהבא, והפשרה נוגעת אך להיקף האחריות ולצעדים שיינקטו כלפי המפר בגין התנהגותו בעבר. הבחירה שלא למצות את הדין עם מפר מסוים – בין בהסדר טיעון, בין ב"צו מוסכם" – עשויה לנבוע מטיבו של חומר הראיות, משיקולי יעילות בהקצאת משאבי הרשות ועוד, אך אין היא כוללת בחובה נכונות לשַׁייר מינון מסוים של הפרת חוק עתידית, מתמשכת. (לניתוח מקיף של השיקולים התומכים ב"ענישה בהסכמה" ולהשוואת החלופות השונות, בכללן הסדרי טיעון וצו מוסכם, ראו אורן גזל ענישה בהסכמה – חלופות להליכי משפט בפלילים חיבור לשם קבלת תואר דוקטור לפילוסופיה אוניברסיטת חיפה, 2-5, 291-341 (2002), להלן: ענישה בהסכמה). כפי שמציינים גל וישראלי: "לצו המוסכם יש חשיבות רבה בעיקר במניעת ההתנהגות הפוגענית מכאן ואילך. גמישותו, מהירותו ואי-פליליותו מאפשרות לרשות להגיע להסכמות עם הצדדים המעורבים, המסדירות את תנאי השוק בדרך המבקשת להבטיח שההתנהגות המפרה לא תישנה או למצער שאם היא תישנה, יתלווה אליה תג מחיר משמעותי בדמות קנס על-תנאי, שיהיה אפשר להחילו בקלות ובמהירות" (מיכל (שיצר) גל ואמיר ישראלי, דלות הסעדים ההגבליים – ניתוח מצבת הסעדים הקיימים והצעות לשיפור עיוני משפט לה 5, 27, 30 (2012), ההדגשה הוספה. להלן: דלות הסעדים ההגבליים). כך, בבואו ליתן תוקף לצו מוסכם מסוים שהובא לפניו, ציין בית הדין להגבלים עסקיים, כי יש בו "כדי לענות על הצורך באכיפת חוק ההגבלים העסקיים, וכן יש בו כדי למנוע הפרות עתידיות של הוראות אלו ולהגשים בכך את מטרת החוק" (ב"ש (ירושלים) 7020/04 הממונה על ההגבלים העסקיים נ' טלרד נטוורקס בע"מ פסקאות 5 ו-11 (16.11.2004), ההדגשה הוספה). גזל-אייל מטעים, כי בשונה מחלופות אחרות של "ענישה בהסכמה", תמריץ חשוב לבחירה בצו מוסכם הוא האפשרות להביא את המפר לנקוט בפעולות מגוונות אשר ישיבו את התחרות למסלול תקין, ובכך יסייעו להשגת מטרות דיני ההגבלים, בלא להמתין לסיומם של הליכי ליטיגציה ממושכים. מטרתו העיקרית של הצו המוסכם אינה להעניש, אלא למנוע פגיעה בתחרות (ענישה בהסכמה, עמודים 291-290, 311, 325-326). אולם יש לדייק – תיתכן פשרה לעניין הצעדים הננקטים בגין הפרות בעבר. גם

אין הכרח בהודאה בחבות בגין מעשי-עבר (סעיף 50ב(א) לחוק). אך חדילה מהם, היא לכאורה ביסוד הצו המוסכם.

4. בשונה מכך, הודעת הממונה מיום 14.12.1995 על עדכון הקביעה (להלן: הודעת העדכון) ביטאה לכאורה השלמה, פרי תחשיב תועלתני שערך הממונה בשעתו, עם מציאות שבה ימשיכו להתקיים לאורך זמן התקשרויות אשר לשיטת הממונה (כאז כן עתה) מהוות הסדרים כובלים. התפשרותו היתה תולדה של ראייה פרגמטית שביקשה להימנע ממציאות של "תפסת מרובה לא תפסת". הממונה העדיף שלא להתמהמה עד לליבוץ הקביעה המקורית משנת 1993 (להלן: הקביעה המקורית) בבית הדין להגבלים עסקיים, כשברקע צעדי מנע בהן נקטו חברות הדלק אשר נתפסו על-ידו ככאלה שיכולים לעקר את תוצאותיה של הקביעה בדבר הסדר כובל. שיקול נוסף לבחירתו של הממונה – רצונו להשיג פירות תחרותיים בטווח הקצר עם "שחרור" היקף ממשי של תחנות תדלוק מהסדרי הבלעדיות וקביעת תנאים להתקשרות עתידית (הודעת העדכון, עמוד 3; תגובת הממונה, סעיפים 22-23). הבחירה להימנע מעמידה על הקביעה המקורית, היתה אפוא טקטית. מבחינה מהותית, לא חזר בו הממונה מעמדתו. בעניין כספי צוין, כי הממונה "נותר איתן בעמדתו שקביעתו המקורית הייתה קביעה נכונה ומבוססת" (שם, עמוד 161, סעיף 30), וגם לעת הזו, הבהיר הממונה בתגובתו: "אין באמור כדי לגרוע כמלוא הנימה מהגדרת ההסכמים נושא העתירה כהסדרים כובלים או מפוטנציאל פגיעתם בתחרות, בפרט כחסם כניסה בפני חברות דלק חדשות" (סעיף 30). הממונה אף בחר לקדם אכיפה פרטית בהתייחס לתחנות התדלוק שהוחרגו במסגרת ההודעה המעדכנת (סעיף 46 לתגובה).

5. בעניין כספי נדרש בית המשפט לביקורת על נסיגת הממונה מעמדתו, אך לא ראה בה טעם לפסילת ההודעה המעדכנת. בית המשפט הפחית ממשמעותה של הנסיגה מן הקביעה המקורית בדבר הסדר כובל. כלשונו: "אין בביטולה או בצמצום היקפה של קביעה כזאת כדי לזכות מחבות, ואף לא משום ראייה לכאורה להיעדר חבות" (סעיף 21). עם זאת, והגם שדחה את העתירות, תהה בית המשפט שמא יכל הממונה להשיג את אשר השיג בהודעת העדכון, אף בלא ויתור והסדרים (שם, סעיף 31 סיפא).

6. רישומה של קביעה שעודכנה אינו נמחה כליל כאשר העמדה שביטאה ממשיכה לקבל ביטוי מוצהר. הסדר מוסכם המבטא דיסוננס בין עמדת הממונה לאשורה, אשר זוכה לביטוי פורמלי (קיים הסדר כובל), לבין עמדתו הטקטית (נסיגה חלקית מקביעה בדבר הסדר כובל), כרוך במחיר. זאת, הן מצד זילות הדין, הן מצד תחושת הצדק ולמצער נראותו. בעוד הרשות דבקה בצעדי אכיפה נגד מפריים אחרים בגין הסדרים כובלים, נמנעת היא מכך בגזרה מסויימת חרף עמדותיה המוצהרות. הקביעה המקורית

הביאה למידה מסוימת של אכיפה פרטית (תגובת הממונה, סעיף 55), אולם לכאורה קם ספק אם זו היוותה תחליף משמעותי לצעד רגולטורי, בשים לב להיקפה אל מול מספרן של תחנות התדלוק שהוחרגו, כ-300 במספר.

7. ודוק: על אף האמור, תבונת המעשה יכולה לעמוד לימינה של בחירה זו (לעמדה המצדדת במתן אישורו של בית המשפט המוסמך לכך בארצות הברית ל-"Consent Decree", גם אם מרפא רק חלק מהבעיות עליהן הצביעה הרשות, וזאת בכפוף לדרישה כי הרשות תסביר את בחירתה להסתפק בכך (דוגמת חולשה משמעותית של עמדתה בהתייחס לשוק אשר לבסוף לא ניתן מענה בהסדר בהתייחס אליו, או קיומה של תועלת מהותית מהירה באותם שווקים שההסדר מוחל עליהם), ראו: Lawrence M. Frankel, *Rethinking the Tunney Act: A Model for Judicial Review of Antitrust Consent Decrees*, 75(2) *Antitrust Law Journal* 549, <http://ssrn.com/abstract=1290588>, (2008), 611, 616). הלכה למעשה, אושרו ההסדרים בבית משפט זה. אולם הסדר מוסכם בגדרו משלימה הרשות משיקולים תועלתניים, שמטיבם הם דינמיים, עם מציאות המהווה בעיניה-שלה הפרת חוק מתמשכת עליה הצהירה, הוא הסדר אשר ראוי במיוחד לבחון ולשקול האם בשלה העת לשנותו. שינוי זה אינו חייב להיות בדרך של נסיגה ישירה מן ההסדר, בדרך של חזרה לאחור לקביעה המקורית משנת 1993; הוא אפשרי גם בדרך של נקיטה בכלי אסדרה אחרים. לכך אפנה עתה.

8. אכן, רב המרחק מן ההכרה בסמכותו של הממונה לשקול את ההסדרים מחדש, עד למתן הסעד הראשון המבוקש על-ידי העותר – החייאת הקביעה במתכונתה המקורית. חברי בֵּאָר היטב את שיקול הדעת המקצועי הרחב המסור לממונה בבחירת מתווה הפעולה המיטבי להשאת יעדי החוק, גדר ההתערבות המצומצם של בית משפט זה בהחלטות אלה, והמסקנה לפיה אין עילה להתערבות בעמדתו בעניין שלפנינו (פסקאות יז-כא לחוות דעתו). יש ליתן את הדעת גם על המחלוקת המשפטית אשר נתגלעה בין הצדדים בהתייחס לסעד זה, בין היתר בשאלה האם זכויות קניין נוטלות את העוקץ מהסכמי בלעדיות (סעיפים 8, 38-47 ו-111 לתגובת פז; סעיפים 22, 85-86 לתגובת סונול), כמו גם פרשנותו של סעיף 3(3) לחוק בהקשר זה (סעיפים 21-29 לתגובת דלק; סעיף 87 לתגובת סונול). מבלי לקבוע מסמרות האם יש ממש באיזו מבין טענות אלה, בבוא הממונה לבור את דרכו, פוטנציאל ההתדיינויות הכרוך בהן, כמו גם הקצאת המשאבים הנדרשת (תגובת הממונה, סעיף 4), הם שיקולים לגיטימיים במסגרת החלטתו, לפיה ניתוח עלות מול תועלת (המוגבלת בראייתו, שם סעיפים 29-26), מצדיק הימנעות מהענקת הסעד שהתבקש בעתירה.

9. טעם נוסף לדחיית העתירה נוגע לעיתוי בו הוגשה – שעה שהרשות נמצאת בעיצומו של מחקר כלכלי מעמיק על רמת הריכוזיות הגאוגרפית במשק הדלק, מכוח הסמכות שהוקנתה זה לא מכבר בסעיף 44 לחוק. מחקר זה נועד להעמיד ממצאים בתוך חודשים ספורים. לאורם, תיבחן גם "האפשרות לאמץ כללים רוחביים בנוגע להסדרים בין חברות הדלק לתחנות", וזו עדיפה לגישת הממונה על פני קביעה פרטנית בהתייחס לכל תחנה כמבוקש בעתירה; ועל סמך הממצאים ניתן יהיה להחליט "האם וכיצד נכון לפעול לשם קידום התחרות בענף, בין על דרך של הפעלת הסמכויות המוקנות לממונה בחוק, ובין בדרך של המלצה להפעלת סמכויות על ידי גורמים אחרים, ובכלל זה שינוי חקיקתי". בפרט, צפוי המחקר לסייע בגיבוש טיוטת תזכיר לתיקון חוק משק הדלק מכוח החלטת ממשלה מס' 3991 מיום 18.12.2011 (סעיפים 38-39 ו-45 לתגובת הממונה). אכן, ההכרה בתרומה האפשרית של מחקרי שוק, מסבירה את העליה שחלה במספר רשויות התחרות ברחבי העולם, להן הוענקה הסמכות לעריכתם. ראו –

International Competition Network, *Market Studies Project Report 9* (2009), at:

<http://www.internationalcompetitionnetwork.org/uploads/library/doc363.pdf>; Tamar Indig and Michal S. Gal, *New Powers - New Vulnerabilities? A Critical Analysis of Market Inquiries Performed by Competition Authorities*, in *Competition Law as Regulation?* (Josef Drexler and Fabiana Di Porto, Eds., forthcoming 2015), 4, 7-9 <http://ssrn.com/abstract=2333068>).

10. יש חשיבות לעריכת המחקר בפרט בשים לב לצבעים השונים עד מאוד בהן צוירה תמונת המציאות בידי העותר ("מצבה האנוש של התחרות בשוק הדלק", סעיפים 38-46 לעתירה), הממונה (לפיו תחום שיווק הדלק אינו חף מקשיים תחרותיים, סעיפים 3 ו-30 לתגובתו), ולעומתם חלק מחברות הדלק. המשיבה 3 הפנתה לנתונים מעודדים לכאורה לעומת מצב הדברים במחצית שנות התשעים (מספר תחנות התדלוק הוכפל מכ-560 ל-1160 תחנות; כניסה של חברות דלק חדשות לשוק בשיעורים ניכרים ובעקביות. תגובת "פז", סעיפים 76-89. להסתייגות בהתייחס למרכזי הערים, תגובת המשיבה 5, דור-אלון, סעיף 9). תמורות אלה שומטות לדעת המשיבה 3 את ההצדקה להשבת הקביעה המקורית על כנה (שם, סעיפים 89, 131-132). המשיבה 4 הדגישה, כי הקביעה המקורית התבססה על היקף רחב של התקשרויות בתנאי בלעדיות ארוכי טווח, אולם כיום מדובר לטענתה בתופעה זניחה. בהתייחס לרשת תחנות התדלוק של המשיבה 4, היקף התחנות הפועלות כיום מכוחם של הסכמים הכוללים תניות בלעדיות ארוכות טווח, עומד על כ-1% (תגובת "סונול", סעיפים 13, 33 ו-84). מחקר הנערך על-ידי הרשות יכול לספק בסיס עובדתי עדכני בנושא.

11. זאת ועוד, המאמץ המחקרי, כתשתית לגיבוש כלי רגולציה, הריהו חשוב גם בשים לב למידת התוחלת של כלי האסדרה שבנמצא, עליהם עמד הממונה (פסקה כ"ד לחוות דעתו של חברי). לנוכח מספרן הכולל של תחנות הדלק כיום (כ-1163 לפי נתונים שמסרו המשיבות) ומשקלן של חברות הדלק הוותיקות במסגרתו, ספק אם מימוש הסמכויות מכוח סעיף 4 לחוק משק הדלק (קידום התחרות), התשנ"ד – 1994, כמו גם הפעילות לאיתור קרקעות לצורך הקמת תחנות דלק חדשות, יכול להביא לשינוי מהותי בטווח הזמן הקצר. הממונה עצמו ציין, כי פיקוח על המחירים מכוח צו הפיקוח על מצרכים ושירותים (מחירים מרביים בתחנות תדלוק), התשס"ב – 2002, אשר תוקן בשנת 2012, אינו חלופי למחיר הנקבע בשוק תחרותי.

12. מחקר השוק עשוי אפוא לשפוך אור על המסד העובדתי, להיטיב את התובנות המקצועיות-כלכליות, ומכוח אלה, להניב מתווי אסדרה מדויקים יותר. עדכון בדבר השלמת המחקר, ככל שבא לסיומו מאז הוגשה תגובת הממונה, לא ניתן. משכך, כל עוד מצוי בהתהוות בסיס ידע משודרג הנוגע ישירות לנושא העתירה, וטרם הושלם גיבוש עמדת הממונה לאורו, אין מקום להתערבות שיפוטית מצדנו.

13. אשר לזכות העמידה. חברי, המשנה לנשיאה, הסתייג מחסימת גישתם של "עותרים צרכניים" אל בית משפט זה, בעתירות בעניין התחרות במשק. זאת מהטעם שהאינטרס בהגשתן הוא בראש ובראשונה של הצרכן (פסקה כ"ח). לדידי, כך מתבקש לא רק מעובדת היותו של הצרכן נהנה מפירות העתירה, אלא מכך שהצרכן הוא גורם מסייע למאמצייה של הרשות לקידום התחרות בשווקים. בתחום ההגבלים העסקיים נודעת חשיבות מיוחדת להתנהלותו האקטיבית של היחיד, לשם השאת האכיפה. רשויות ההגבלים העסקיים בארץ ובחו"ל רואות לעודד מעורבות זו ולהסתייע בה בדרכים שונות. כך, כבר מדף הבית של ה- Department Of Justice-The Antitrust Division בארצות הברית, עולה קריאה לציבור לסייע לרשות בהעברת דיווחים: "Information from the public is vital to the work of the Antitrust Division. Your e-mails... could be our first alert to a possible violation of antitrust laws and may provide the initial evidence needed to begin an investigation..." (<http://www.justice.gov/atr/contact/newcase.html>).

14. לצד הסיוע לאכיפה הרגולטורית, קיימים בספרות קולות המכירים בתרומתה של האכיפה הפרטית, מציעים התמודדות עם השגות קיימות נגד ערוץ אכיפה זה, וקוראים לגיבוש המדיניות השיפוטית בשים לב לכך (ראו: Robert H. Lande and Joshua P. Davis, *Towards an Empirical and Theoretical Assessment of Private Antitrust Enforcement* 36 Seattle U. L. Rev (2013); Defying

Conventional Wisdom: The Case For Private Antitrust Enforcement, 48 Ga. L. Rev 1 (2013). גם בספרות המקצועית בישראל ניתן ביטוי לחשיבותה של האכיפה הפרטית (אמיר ישראלי "כוחו של השוק: התביעה הייצוגית מכוח חוק ההגבלים העסקיים" משפטים 131 (תשס"ז); יצחק (צחי) יגור אכיפה פרטית של דיני ההגבלים העסקיים – פוטנציאל לא ממומש!, המשפט יג 107, 109-110 (תשס"ח); דלות הסעדים ההגבליים, 31-32). באתר רשות ההגבלים העסקיים, מציעה הרשות הכוונה וסיוע למבקשים לנקוט באכיפה פרטית בדרך של הגשת תובענה ייצוגית (ראו: <http://www.antitrust.gov.il/tovanot.aspx>). כך בכלל, וכך בעתירה המסוימת שלפנינו, בגדרה הפנה הממונה להתדיינות שיזמו מפעילי תחנות תדלוק בעקבות הקביעה המקורית (סעיף 55 לתגובתו), ואף ציין, מניסיון העבר, תרומה נוספת של המעורבות הפרטית – עצם ההתדיינות בבית משפט זה בסוגיות נשוא העתירה הובילה להתגמשות הלכה למעשה של הצדדים הרלוונטיים (סעיף 56 פסקה 3 לתגובתו). זאת ועוד. רשות ההגבלים העסקיים מקדמת אינטראקציה עם היחיד גם במישורים אחרים, זולת אכיפה. כך למשל, הרשות נוהגת לפנות אל הציבור ולאפשר לו להעיר על טיטות שונות שעליהן שקדה, בכלל זה גילויי דעת, בטרם פרסומן הפורמלי. מתווה אחר מתייחס לפורומים המאפשרים שיח פתוח בין הרשות לבין גורמים פרטיים העוסקים בתחום ההגבלים העסקיים בנושאים שעל סדר היום (ראו פרסומים מעת לעת באתר הרשות).

15. על רקע זה, מתבקשת הלימה בין היבנות מתרומתו של היחיד לקידום מטרותיו של החוק, לבין נכונות להידרש לביקורת על מדיניותה של רשות ההגבלים העסקיים. יציאת היחיד נגד מדיניות הרשות בדרך של עתירה מהווה תוצר וביטוי אחד, לא בהכרח שלילי, של טיפוח אקלים רצוי של מודעות ומעורבות ציבורית. תרומה של עתירה שעניינה מדיניות, ככל שנמצא בה ממש, עשויה לעלות על זו הטמונה ביזום אכיפה פרטית בתיק נקודתי.

16. מובן עם זאת, הצורך לסייג ולהגביל. בהקשר לכך עולה השאלה מהו הרף שאותו יש להציב: האם כתנאי לעתירה נגד מדיניות הממונה, על עותר להציע מתווה חלופי מובנה, ואף לגבותו בחוות דעת מקצועית-כלכלית סדורה? סבורני כי אין לקבוע כלל נוקשה. לגישתי, אין להציב רף אשר יהווה חסם להעלאת טענות ראויות, אלא הדבר תלוי נסיבות. יתכנו מצבים שבהם תהא לעתירה תרומה בעצם ההצבעה על הצורך בעיון נוסף מצד הממונה בעמדתו, אף בלא הצבת קו פעולה חלופי עדיף. ברי כי אל לעותר לעשות מלאכתו קלה ולטעון דבריו בעלמא. ברם, יש ולביסוס הטענות, די בהפניה אל מקורות ידע קיימים. יש לזכור כי הנגישות למידע לצורך הכנת חוות דעת כלכלית, אינה קיימת אצל היחיד במידה שהיא קיימת אצל הרשות.

17. זאת ועוד. אין לאפשר הפרזה בהגשת עתירות מעין אלה, אשר תביא להסטה מעבר למידה של משאבי הרשות להתמודדות עמן. אין לשחוק את מעמדה של הרשות כגורם המקצועי בתחום, מעמד לו נודעת חשיבות בפעילותה אל מול גורמים אחרים ברשות המבצעת (ראו החוק לקידום התחרות ולצמצום הריכוזיות, התשע"ד – 2013).

18. לבסוף, תיתכן הסתייגות הנוגעת לזהותו של עותר מסוים. יש לנקוט משנה זהירות כאשר מוגשות עתירות מעין אלה בידי גורם עסקי, בכדי לוודא כי אינן מונעות אך מאינטרס עצמי להצר צעדי מתחריו, ככל שאין הצדקה עניינית לכך.

ש ו פ ט

השופטת ע' ברון:

אני מסכימה לתוצאה שאליה הגיע חברי, המשנה לנשיאה א' רובינשטיין, כי דינה של העתירה שלפנינו להידחות. לאחר התלבטות אני אף מצטרפת לקביעתו כי אין להשית על העותר הוצאות, ואולם לא אוכל לעשות כן מבלי להוסיף הערה בנושא. כפי שציין חברי, דלתות בג"ץ פתוחות לרווחה בפני עתירות ציבוריות – והסייג הוא צר, וחל בעיקר בעת קיומו של נפגע ישיר מן הפעולה השלטונית שבחר שלא להשיג עליה. בית המשפט הוא שנדרש אפוא לבור את הבר מן התבן: לאתר את אותן עתירות שהן ראויות ודורשות התייחסות, ולדחות את עתירות הסרק שהוגשו על ידי מי שהוא "טרדן-לתיאבון, שאין עתירתו אלא לטורח על הציבור", כלשונו הציורית של השופט י' חשין. מקובלת עליי עמדת חברי המשנה לנשיאה שכצרכן דלק, דלתות בג"ץ פתוחות אף בפניו של העותר – ולא על כך אני מבקשת להתעכב.

במוקד העתירה שבפנינו ניצבת סוגיית התחרותיות בשוק הדלק ומוצריו – שאין חולק כי הוא שוק ריכוזי ועתיר רווחים, שחסמי הכניסה אליו הם ניכרים, ושיש על כן חשיבות רבה בפיקוח ואסדרה של התחרות בו. מבחינה זאת, הפיתוי לראות בעתירה דגן ככזו שיש בה משום תועלת ציבורית הוא רב. ואולם לאחר שפורטים את טיעונו של העותר לפרוטות, מתברר כי אין בעתירתו דבר מלבד

ניסיון לכפות על הממונה על הגבלים עסקיים לפעול בשוק הדלק כראות עיניו של העותר ולפי הבנתו המקצועית הנטענת. העותר סבור כי באמצעות הצווים המבוקשים על ידו ניתן יהיה להגביר את התחרות בשוק הדלק – אך אין לסברה זו כל עיגון ממשי בעתירה כפי שנוסחה, ובהינתן התחום המקצועי שבו עסקינן. היא אינה נסמכת על ניתוח כלכלי של השוק הרלוונטי, אף לא על מסד עובדתי אחר המתחייב לשם התמודדות עם השאלות המתעוררות שהן כאלה שבמומחיות.

כפי שהבהיר חברי המשנה לנשיאה, כאשר עסקינן בעבודה רגולטורית הדורשת מומחיות מיוחדת – מתחם שיקול הדעת והסבירות המוקנה לרשות הוא רחב, והנטייה היא למעט להתערב במעשה המינהלי. בענייננו, לא עלה בידו של העותר להצביע על חוסר סבירות שדבק בעבודת הממונה, ולו לכאורה; גם לא הונח יסוד לסברה כי בחלוף הזמן למן השגתם של ההסדרים עם חברות הדלק (בשנת 1995 ובשנת 1997) ועד היום, נמנע הממונה מפיקוח ושמירה על התחרות בשוק. ודוק: עצם העובדה ששוק הדלק סובל גם כיום מכשלים בתחרות אינה מבססת כשלעצמה טעם לפגם בעבודת הממונה. אינני סבורה אפוא כי ניתן לייחס תועלת כלשהי לעתירה, במתכונתה – אף לא בעצם הגברת המודעות לנושא של תחרותיות בשוק הדלק. עם זאת, ובעיקר על מנת שלא לפגוע בתמריציהם של עותרים אחרים לבוא בשערי בג"ץ, אסכים שלא לחייב את העותר בהוצאות.

ש ו פ ט ת

הוחלט כאמור בפסק דינו של המשנה לנשיאה א' רובינשטיין.

ניתן היום, ז' באב התשע"ה (23.7.2015).

ש ו פ ט ת

ש ו פ ט

המשנה לנשיאה