

מדינת ישראל

משרד המשפטים

משנה ליועץ המשפטי לממשלה (כלכלי-פיסקלי)

ירושלים : 7 בינואר 2016

תיקנו : 803-04-2014-000653
סימוכין : 803-99-2015-106472

לכבוד
גב' נילי אבן-חן, עו"ד
מר ידידיה ניסן
התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)
רח' יפו 208
ירושלים 94383
economic@mqg.org.il

שלום רב,

הנדון : הגנה על האינטרסים החיוניים של המדינה בחברות מופרטות
סמך : מכתביכם מיום 1.9.15 ; 9.11.15.

1. אני מודה לכם על פנייתכם. בעקבות הפניה התקיימה ישיבה במשרדי בהשתתפות נציגי משרד האוצר ורשות החברות הממשלתיות. במסגרת הישיבה נידונו הסוגיות המשפטיות שהועלו במכתבכם.
2. אנו מסכימים לטענה שלפיה למנגנון של צו אינטרסים חיוניים מכח פרק ח'2 לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975 (להלן – **חוק החברות הממשלתיות**) ישנה עדיפות על פני מניית מדינה מיוחדת ("מניית זהב"). צו אינטרסים חיוניים עדיף לשם שמירת האינטרסים של המדינה בחברות מופרטות. מדובר בחקיקת משנה שנוח יותר לתקנה ולערוך בה שינויים ואף הסנקציות בגין הפרתה ברורות יותר.
3. מניות זהב קיימות כיום בחברת צים שירותי ספנות משולבים בע"מ, בחברת כימיקלים לישראל בע"מ ובנותיה (להלן – **כ"ל**) ובחברת אל על נתיבי אוויר לישראל בע"מ. מניות זהב אלה נקבעו טרם חקיקת פרק ח'2 לחוק החברות הממשלתיות. כלומר, הן נקבעו לפני שהוענקה בחוק הסמכות להתקין צו אינטרסים חיוניים.
4. עם זאת, עמדתנו היא כי מניית זהב אף היא כלי רגולטורי, ולא כלי תקנוני-חוזי בלבד. אין מדובר במניה "רגילה". למניית זהב אופי דומיננטי של אמצעי להפעלת סמכויות רגולטוריות-שלטוניות. החלטות המדינה, ובכלל זה הפעלתה של מניית זהב, הן החלטות

בעלות אופי שלטוני-ריבוני, הנובעות מהאינטרס הציבורי בשמירה על האינטרסים החיוניים של המדינה. על המאפיינים המיוחדים של מניית המדינה המיוחדת ניתן לעמוד הן מכוח השוואת דרך הקצאתה להקצאה של מניות מסוגים אחרים; הן מכוח הזכויות שמקנה מניית המדינה המיוחדת ביחס למניות אחרות; והן ממטרתיה של מניה זו ומתכלית הקצאתה, וכנגזר מכך מהחובות החלות על המדינה כמחזיקה בה, השונות מהחובות החלות על בעל מניה בחברה.

5. למרות העדיפות של צו אינטרסים חיוניים, ייתכן שאף בעתיד תבקש המדינה לעשות שימוש במניות זהב, לצדו של צו אינטרסים חיוניים או תחתיו. החלטה זו יכול שתתקבל מטעמים שונים, כגון הגנה על אינטרסים חיוניים שאינם ממין האינטרסים המנויים בחוק החברות הממשלתיות או מטעם אחר.

6. במכתב דרשתם להחליף את מניות הזהב הקיימות בצווי אינטרסים חיוניים חדשים למרות שמכירת החברות התרחשה לפני שנים. לדעתנו, קיים קושי של ממש בפרשנות שלפיה גם בחלוף שנים רבות מעת מכירת החברה עומדת עדיין הסמכות לשרים להוציא צו אינטרסים חיוניים. עם זאת, אם הוצא ביחס לחברה צו רשאים השרים לתקנו לפי הצורך, כמובן ככל שהתיקון עומד בסטנדרטים של סבירות. לכן קודם לבחינת הצעד המוצע במכתבתם על המדינה למצות תחילה את זכויותיה על פי מניות הזהב הקיימות.¹

7. במכתבכם העליתם טענות שונות בנוגע להפרות של מניות זהב קיימות. אכן, הפיקוח על קיום התנאים במניות הזהב ובצווי האינטרסים החיוניים דורש שיפור רב. הנושא אינו משפטי במהותו, ולכן בכוונתי לפנות למנכ"ל משרד האוצר בנושא זה.

8. באשר לטענות בנוגע להפרות שבוצעו לכאורה על ידי כ"ל – הנושא נמצא בבדיקה של אגף החשב הכללי במשרד האוצר. כמו כן, כידוע, בימים אלה שוקדים גורמי הממשלה הרלוונטיים על פתרון עתידי כולל לזיכיון ים המלח. הסוגיה האמורה תילקח בחשבון גם במסגרת זו.

¹ בהקשר זה נבקש לתקן טעות שנפלה במכתבתכם. לטענתכם, הוכרזו בצו אינטרסים חיוניים בחברת אל-על בשנת 2014 למרות שהחברה הופרטה בשנת 2004. צו האינטרסים החיוניים בחברה הותקן בשנת 2004, ולא בשנת 2014. במועד שבו הוצא הצו טרם הושלמה ההפרטה בחברה, שהחלה בשנת 2003 ונערכה בשלבים. באותו שלב השליטה בחברה הייתה עדיין של המדינה

9. באשר לטענות להפרות שבוצעו לכאורה על ידי צים, רשות החברות הממשלתית בדקה את הטענות המופיעות במכתבם. למיטב ידיעת הרשות לא הופרה מניית הזהב, בין לפני פסק הדין בע"א 4796/14 **מדינת ישראל נ' צים שירותי ספנות משולבים בע"מ** (14.7.2014) ובין לאחריו. זאת כיוון שהמדינה הסכימה לבקשת ההעברה של מניות צים שבידי החברה לישראל לחברת קנון. צים אף פנתה למדינה קודם לגריעה מהצי המינימאלי והגורמים הרלוונטיים לא התנגדו לבקשה.

בכבוד רב,



אבי ליכט

משנה ליועץ המשפטי לממשלה

(כלכלי-פיסקלי)

העתקים :

מר יואל בריס, היועץ משפטי למשרד האוצר ;

מר אורי יוגב, מנהל רשות החברות הממשלתיות ;

מר יריב נחמה, סגן החשבת הכללית, משרד האוצר ;

מר מיכאל רבזין, רכז משרדיים כלכליים, החשב הכללי, משרד האוצר ;

גב' דלית זמיר, היועצת משפטית (בפועל) לרשות החברות הממשלתיות ;

מר גונן גומלסקי, הלשכה המשפטית, רשות החברות הממשלתיות.