

משפט אזרחי תאגידים - חברות ממשלתיות	הנחיות היועץ המשפטי לממשלה
חוק החברות הממשלתיות - אצילת סמכויות מן הממשלה לשרים	תאריך: י' ניסן התשמ"ה, 1 אפריל 1985 עדכונים: יולי 2002 פברואר 2003 מרץ 2009 מספר הנחיה: 6.5001 (28.012)

חוק החברות הממשלתיות - אצילת סמכויות מן הממשלה לשרים

1. סעיף 11(א) לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה - 1975 (להלן - החוק), קובע לאמור:

- א. 11. החלטות**
1. (א) החלטות של חברה ממשלתית בענינים אלה
- הטענות**
אישור
הממשלה
- טענות אישור הממשלה:
- (1) שינוי במטרות החברה;
(2) הגדלת הון המניות הרשום;
(3) שינוי בזכויות הצמודות למניות;
(4) הקצאה של מניות החברה או הסכמה להעברת מניות כשהיא דרושה לפי מסמכי היסוד — אם יש בהן כדי להביא לשינוי מהותי ביחסי הכוחות בין חברי החברה או כדי להקנות לחבר חדש 10% או יותר מן הערך הנקוב של הון המניות או מכוח ההצבעה בחברה או זכות למנות דירקטור;
(5) הנפקת מניות בכורה הניתנות לפדיון;
(6) הנפקת איגרות חוב הניתנות להמרה במניות, והמרה במניות של איגרות חוב שהוצאו בלי זכות המרה או של הלוואה שקיבלה החברה;
(7) הפיכת החברה מחברה שאינה פרטית לחברה פרטית או מחברה פרטית לחברה שאינה פרטית;
(8) חידוש ארגונה של החברה, פירוקה מרצון, פשרה, סידור או מיזוג עם חברה אחרת;
(9) הקמת חברה, לבד או עם אחרים, ורכישת מניות בחברה קיימת, למעט רכישת מניות בבורסה בידי חברה שרכישה כזאת היא בין עיסוקיה הרגילים; סברה החברה הממשלתית כי פעולה או עסקה אינה טעונה אישור לפי פסקה זו והרשות חלקה על כך, תובא הפעולה או העסקה לאישור הממשלה; לענין זה —
- "חברה" — לרבות תאגיד אחר, וכן מיזם אשר מתקיימים לגביו התנאים שיקבע שר האוצר;
"מיזם" — התקשרות, לרבות המשך התקשרות, לביצוע פעילות כלכלית, ובלבד שיש בה כדי להשפיע באופן מהותי על רווחיות החברה, רכושיה או התחייבויותיה;

(9א) זכות שהעניקה חברה או התחייבות שנטלה על עצמה חברה אשר יכול שיהיה בה כדי להגביל, במישרין או בעקיפין, את הממשלה, בין בתפקידה השלטוני ובין במעמדה כבעלת מניות בחברה, לרבות בקשר עם ביצוע

(תיקון מס' 14)
תשס"ג-
20 תשס"ד
2004

שינויים מבניים והפרטה, קידום התחרות והסדרת הענף שבו פועלת החברה; לענין זה, "זכות או התחייבות" – לרבות זכות או התחייבות ולפיה מעשה או מחדל של הממשלה, שאינו בשליטת החברה, יקנה לצד שלישי סעדים ותרופות נגד החברה;

(תיקון מס' 15)
תשס"ד-2004

(9ב) הצעת ניירות ערך לציבור על פי תשקיף, אם סברה הרשות כי כתוצאה מפרסום התשקיף עלולה המדינה, בהיותה בעלת שליטה בחברה, לחוב באחריות לנזק שייגרם מחמת פרט מטעה שהיה בתשקיף, לפי חוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968, והודיעה על כך לחברה;

(10) פעולה כבעלת מניות בחברת בת ממשלתית באחד הענינים האמורים בפסקאות (1) עד (9);
(11) התחייבות לאחת הפעולות האמורות בפסקאות (1) עד (10).

2. האם הממשלה רשאית לאצול את סמכותה לאשר אחת הפעולות המנויות בסעיף 11(א) לחוק, לשרים האחראים לענייני החברה?

אצילת סמכות מן הממשלה לאחד השרים אפשרית (לפי סעיף 33(א) לחוק-יסוד: הממשלה), רק אם אין כוונה אחרת משתמעת מן החוק המקנה את הסמכות (סעיף 33(ה) לאותו חוק). ההצעה לאפשר אצילת סמכותה של הממשלה לפי סעיף 11(א) לחוק אל השרים האחראים לענייני החברה אינה מתיישבת עם החוק בשל הטעמים הבאים:

א) על-פי עיקרון בסיסי של החוק, הממשלה (להבדיל מן השרים האחראים לענייני החברה הממשלתית) היא הגוף הקובע בעניינים יסודיים, כגון, עצם הקמתה של החברה, מטרות החברה, מבנה הון המניות ועוד, ואילו לשרים האחראים הוענקו סמכויות מסוימות רק לגבי הניהול השוטף של החברה. בהתאם לעיקרון זה קובע סעיף 11(א) לחוק כי שינויים בעניינים יסודיים של החברה, המפורטים באותו סעיף, טעונים אישור הממשלה.

ב) לפי סעיף 11(ב) לחוק, אישור הממשלה לשינויים כאמור "יתקבל לפי הצעת השרים שהוגשה לממשלה עם חוות דעת הרשות". כלומר, לפי החוק פעולה כגון הגדלת הון המניות הרשום של חברה ממשלתית (סעיף 11(א)(2)) מחייבת שני שלבים: ראשית, הצעת השרים האחראים (עם חוות דעת רשות החברות הממשלתיות); שנית, אישור הממשלה. מכאן, שאצילת סמכותה של הממשלה לשרים האחראים, יש בה למעשה משום ביטול אחד משני השלבים, בניגוד לאמור בחוק. לשון אחרת, המחוקק לא ראה לנכון להסתפק בעניין זה בהחלטה של השרים האחראים, והוסיף על כך את הדרישה לאישור הממשלה, ולפיכך אי-אפשר לבטל דרישה זאת בדרך של אצילת הסמכות מן הממשלה אל השרים האחראים.

ג) מבחינה עקרונית, לו ניתן היה לאצול את סמכות הממשלה לפי סעיף 11(א) לשרים האחראים, היה בכך כדי לעוות באופן חמור את התפיסה הבסיסית של החוק בדבר חלוקת הסמכויות בין הממשלה לבין השרים האחראים לענייני החברה.

4. **המסקנה היא שהממשלה אינה רשאית לאצול לשרים את סמכותה לאשר פעולות המפורטות בסעיף 11(א) לחוק החברות הממשלתיות. סמכות זאת צריכה להיות מופעלת על-ידי הממשלה עצמה או - לפי סעיף 31(ה) לחוק-יסוד: הממשלה - על-ידי ועדת שרים שהוסמכה לעניין זה על-ידי הממשלה**