



רשומות

הצעות חוק

ה מ מ ש ל ה

3 במרס 2004

93

י באדר התשס"ד

עמוד

370 הצעת חוק ניירות ערך (תיקון מס' 23), התשס"ד-2004

הצעת חוק ניירות ערך (תיקון מס' 23), התשס"ד-2004

- תיקון סעיף 6 1. בחוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968 (להלן – החוק העיקרי), בסעיף 6
- (1) בכותרת השוליים, במקום "רכישה של ניירות ערך" יבוא "עשיית עסקה בניירות ערך";
- (2) בסעיף קטן (א), במקום "לא ירכוש ניירות ערך" יבוא "לא עשתה עסקה בניירות ערך";
- (3) בסעיף קטן (ב), במקום "או בן בן זוגו מחזיקים בהם" יבוא "מחזיקים בהם" והסיפה החל בנוילים "כן יודיע להם" – תימחק.

ד ב ו י ה ס ב ר

סעיפים סעיף 5 לחוק, שענינו איסור רכישה של ניירות ערך, קובע כסעיף קטן (א) איסור רכישת ניירות ערך בידי חבר הרושם, אלא לפי היתר מאת שר האוצר. סעיף קטן (ב) של הסעיף האמור מרחיב את האיסור הקבוע בסעיף קטן (א) לגבי עובדי משרד האוצר הממלאים הפקידים המקצועיים או מינהליים בעניני ניירות ערך.

סעיפים 10 ו-145 לחוק מחילים את האיסור האמור גם על עובדי הרשות ועל חברי דירקטוריון של בורסה ועובדיה.

ההגנה שבבסיס האיסור הקיים היא שלמלאי תפקידים אלה עשויה להיות גישה למידע שיש בו כדי להעניק יתרון בביצוע פעולות בניירות ערך.

הואיל ואין הצדקה להבחנה לענין האיסור הקבוע בסעיף 5(א) לחוק, בין רכישת ניירות ערך לבין ביצוע עסקאות אחרות בניירות ערך, מוצע במסגרת להצעת החוק, לתקן את סעיף 5(א) לחוק ולהחיל את האיסור הקבוע בו כך שיחול לגבי ביצוע כל עסקה בניירות ערך, ולא לגבי רכישה בלבד ולמסמאות (10 ו-145) המוצעות.

התיקון המוצע מייחר את הרשימה הקבועה בסעיף 5(ב) לחוק, המחייבת ריווח על כל רכישה או מכירה של ניירות ערך בידי חבר הרשות או בידי בן זוגו ולפיכך מוצע לבטלה, כמו כן מוצע לבטל את האיסור המפורש של חובת חבר הרשות להודיע על התאמת ניירות ערך בידי בן זוגו, האזכור האמור מחייבת לגבי ההגדרה "החוקה" שבסעיף 1 לחוק, המחיימת סמילא להחזקה ניירות ערך בידי בן זוגו של מחזיק יחיד, החוקה בידי (למסקה (3) המוצעת).

מוצע, בסעיף 8 להצעת החוק, להקטין את כותרת השוליים של סעיף 145 לחוק המחיל את הוראת סעיף 5(א) (1) על חברי דירקטוריון של בורסה ועובדיה, בהתאם לתיקון המוצע בסעיף 1 להצעת התיקון.

כללי החוק המוצע מושתת בעיקרו על דוח הועדה לבחינה מחודשת של מודל הדיווח על עסקי החברה בתשקוף ובגוררונג, כראשותו של פרופ' אמיר ברנע, שמינתה בידי יושבת ראש רשות ניירות ערך ביום 31 באוגוסט 2000 (להלן – ועדת ברנע).

דוח ועדת ברנע כולל, בין השאר, המלצות לשינויי חקיקה ביחס למתכונת הדיווח השוטף שבו הייב תאגיד מדרווח בהגדרתו בחוק ניירות ערך התשכ"ח-1968 (להלן – התיקון) והשוואת רמת הדיווח התיקפו לאלה הנדרשים לגבי תשקוף, באופן שהדיווחים התקופתיים שמגיש התאגיד יהיו מקור מידע מרכזי על התאגיד ומעין ערכון שוטף לנושאים הנכללים בתשקוף.

בין הדמלצות שנכללו בדוח ועדת ברנע, גם המלצה להוספת הוראות מיוחדות בחוק לענין אחריות לנזק בשל מידע צופה פני עתיד הנכלל בתשקוף של תאגיד או בדיווח שוטף שהגיש, וכן לענין אחריות לנזק בשל מידע כאמור הנכלל בחוות דעת, בדוח, בסקירה או באישור הכלולים בתשקוף או בדיווח שוטף.

המלצות ועדת ברנע אומצו בידי רשות ניירות ערך (להלן – הרשות), ולשם יישומן מוצעים תיקונים שונים בחוק, שעיקרם השוואת היקף האחריות לנזק שנגרם בשל פרט מטעה בדיווח שוטף שהגיש התאגיד להיקף האחריות לנזק שנגרם בשל פרט מטעה בתשקוף, וקביעת הוראות מיוחדות לענין אחריות לנזק שנגרם בשל אי התמושות של מידע צופה פני עתיד הנכלל בכל אחד מאלה.

יצוין, כי במקביל להצעת החוק המתפרסמת בזה, הגישה לאחיונה הרשות לאישור שר האוצר תיקון לתקנות לפי החוק, שנועד ליושם את המלצות ועדת ברנע בנוגע למתכונת הדיווח בתשקוף ובדיווחים שנתיים ורבעוניים שמגיש תאגיד.

¹ ס"ח התשכ"ח, עמ' 234; התשס"ג, עמ' 70.

2. בסעיף 17(ב) לחוק העיקרי, במקום פסקה (3) יבוא: תיקון סעיף 17

"(3) חוות דעת של עורך דין לענין הנפקת ניירות הערך והצעתם לפי הוראות כל דין, לרבות לענין סמכות המנפיק והמציע להנפיקם ולהציעם בצורה המוצעת, וכן בכל ענין משפטי אחר שנקבע בתקנות".

3. בסעיף 31 לחוק העיקרי – תיקון סעיף 31

(1) בכותרת השוליים, במקום "חותמי התשקיף" יבוא "לנוק בשל פרט מטעה בתשקיף";

(2) בסעיף קטן (א), האמור בו יסומן "(1)" ואחריו יבוא:

"(2) האחריות לפי פסקה (1) תחול גם על מי שהיה, במועד שבו אישר הדירקטוריון את הנוסח הסופי של התשקיף, דירקטור של המנפיק, המנהל הכללי שלו או בעל שליטה בו";

(3) סעיפים קטנים (ג) ו-(ד) – בטלים.

ד ב ר י ה ס ב ר

מטעה בתשקיף, כך שתכלול, פרט למי שחתם על התשקיף לפי הוראות סעיף 22 לחוק ולכל דירקטור של המנפיק, גם את מי שהיה, בעת שאישר הדירקטוריון את הנוסח הסופי של התשקיף, המנהל הכללי של המנפיק או בעל השליטה בו.

יצוין, כי סעיף 25א לחוק קובע הוראות לענין אחריות מנפיק, דירקטור של מנפיק, המנהל הכללי שלו ובעל שליטה בו להפרת ההוראות לפי החוק, ובית המשפט העליון, בפסק דינו בברע"א 8332/96 בענין שמש נ' רייכרט ואח' (דינים עליון, כרך נט 946), הכיר באחריותם של בעלי שליטה בתאגיד לנוק שנגרם בשל פרט מטעה בתשקיף מכוח הסעיף האמור. יחד עם זאת סעיף 25א לחוק אינו מסדיר במפורש אחריות לנוק עקב פרט מטעה הנכלל בתשקיף ולכן מוצע לקבוע בסעיף 31(א) לחוק את רשימת האחראים לנוק כאמור (לפסקאות (1) ו-(2) המוצעות).

עוד מוצע למחוק את סעיפים קטנים (ג) ו-(ד) של סעיף 31 לחוק (לפסקה (3) המוצעת).

סעיף 31(ג) לחוק מתייטר לאור המוצע, בסעיף 25(2) להצעת החוק, להוסיף לרשימת הסייגים לאחריות המנויים בסעיף 33 לחוק, סייג הפוטר מאחריות את מי שלא חתם על התשקיף אם הוכיח שלא ידע על פרסום התשקיף ולא היה עליו לדעת או לא יכול היה לדעת על פרסומו.

סעיף 31(ג) לחוק מחיל, בכפוף לסייגים הקבועים בו, את האחריות האמורה בסעיף 31(א), על כל מי שהיה, בעת שאישר הדירקטוריון את הנוסח הסופי של התשקיף, דירקטור של המנפיק.

מוצע, בסעיף 3 להצעת החוק, לתקן את סעיף 31(א) לחוק ולהרחיב את רשימת האחראים לנוק בשל פרט

סעיף 2 סעיף 17 לחוק, שענינו תקנות בדבר פרטים בתשקיף, מונה בסעיף קטן (ב) רשימה של פרטים ששר האוצר רשאי, בתקנות, לחייב שייכללו בתשקיף.

מוצע להחליף את פסקה (3) של הסעיף הקטן האמור, שענינה חוות דעת של עורך דין, ולצמצם את הענינים שאליהם תתייחס חוות הדעת, כך שתתייחס לענין הנפקת ניירות הערך והצעתם לפי הוראות כל דין, לרבות לענין סמכות המנפיק והמציע להנפיקם ולהציעם בצורה המוצעת, וכן לכל ענין משפטי אחר שיקבע השר בתקנות.

התייחסות חוות דעת עורך הדין הנכללת בתשקיף לפרטים כמפורט בפסקה (3) בנוסחה היום, ובין השאר לנכונות תיאורם של הסכמים הנזכרים בתשקיף, להתריינויות משפטיות ולערבויות או לשעבודים, מהווה תיאור מפורט יתר על המידה של הנושאים הללו בתשקיף, וממילא אין בה כדי להוסיף על אחריות התאגיד שלגביו פורסם התשקיף.

סעיפים 31 לחוק, שענינו אחריות חותמי 3 ו-5 התשקיף, מטיל בסעיף קטן (א), בכפוף להגנות המפורטות בסעיף 33 לחוק, אחריות אזהרית לנוק שנגרם בשל פרט מטעה בתשקיף על מי שחתם על התשקיף לפי סעיף 22 לחוק.

סעיף 31(ג) לחוק מחיל, בכפוף לסייגים הקבועים בו, את האחריות האמורה בסעיף 31(א), על כל מי שהיה, בעת שאישר הדירקטוריון את הנוסח הסופי של התשקיף, דירקטור של המנפיק.

מוצע, בסעיף 3 להצעת החוק, לתקן את סעיף 31(א) לחוק ולהרחיב את רשימת האחראים לנוק בשל פרט

32א. (א) בסעיף זה, "מידע צופה פני עתיד" – תחזית, הערכה, אמיין או מידע אחר, המתייחסים לאירוע או לענין עתידיים, שהתממשותם אינה ודאית ואינה בשליטתו של התאגיד בלבד. "אחריות לנוק בשל מידע צופה פני עתיד"

(ג) האחריות לפי סעיפים 31 ו-32 לא תחול לגבי מידע צופה פני עתיד, בשל כך בלבד שלא התממש, כולו או חלקו, או שהתממש באופן שונה מכפי שנצפה, ובלבד שצוין במפורש לצד המידע כאמור, בתשוקף, בחוות הדעת, בדוח, בסקירה או באישור, לפי הענין, כי המידע צופה פני עתיד, וכן פורטו העובדות והנתונים ששימשו בסיס למידע והודגשו באופן ברור וכולט הגורמים העיקריים העשויים להביא לכך שלא יתממש.

(ג) הוראות סעיף קטן (ב) לא יחולו לגבי מי שידע או היה עליו לדעת כי המידע צופה פני עתיד לא יתממש; אין בהוראות סעיף קטן זה כדי לגרוע מהוראות סעיף 33.

(ד) אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מאחריות לפי סעיפים 31 ו-32 לגבי עוכרות, נתונים או פרטים אחרים בתשוקף, בחוות הדעת, בדוח, בסקירה או באישור, לפי הענין, ששימשו בסיס למידע צופה פני עתיד.

ד ב ר י ה ס ב ר

עם זאת מוצע ברוב הדעות, לכלול במפורש בחוק סייגים לאחריות כרוגמת הגנת ה"safe harbor" הקיימת בדין בארצות הברית, וזאת כדי למנוע הכללת מידע כאמור בדיווחי התאגיד, בשל עיסוק הרב בעבוד המשקיע, ולאפשר הגנה מתאימה לנכונות תחזיות, הערכות ואמורים, אשר מטיבם לעולם קרובות מינס מתממשים באופן מלא.

נוסף על כך המליצה ועדת ברנע לחוק, לגבי מידע צופה פני עתיד אשר לא התממש, הציאות מיוחדות הקובעות כי אין באי-התממשותו של המידע, בלבד, כדי להטיל אחריות לנוק שנגרם בשל פרט מטעה כמידע כאמור. אחריות כאמור תוטל רק אם תיכח התובע כי הנתבע ידע או היה עליו לדעת כי אותו מידע אינו נכון או אינו יכול להתממש, ולכן הוא מטעה זאת ברומה לדין הקיים בארצות הברית לפי ה" Private Securities Litigation Reform Act משנת 1995, והפסיקה שהתגבשה לאורו במהלך השנים, ולפיהם תוטל אחריות בשל מידע עתידים אם הנתונים שעליו התבסס המידע לא היו סבירים יציבים ונגזרים ניתן בתוספת תום לב.

מוצע לקבוע הוראה בסעיף 32א לחוק שענינה אחריות לנוק בשל מידע צופה פני עתיד מידע כאמור מוגדר כתחזית, הערכה, אמיין או מידע אחר, המתייחסים לאירוע או לענין עתידיים שהתממשותם אינה ודאית ואינה בשליטתו של התאגיד בלבד.

לפי המוצע, האחריות לפי סעיפים 31 ו-32 לחוק לא תחול לגבי מידע צופה פני עתיד, בשל כך בלבד שלא התממש או שהתממש באופן שונה מכפי שנצפה ובלבד

הוא לשונם של סעיפים קטנים (ג) ו-(ד) של סעיף 31, שמוצע לבטלם:

(ג) לענין סעיף קטן (א) יראו כל דירקטור של המנפוק שכהן כיום שאישר הדירקטוריון את הנוסח הסופי של התשוקף כאילו הם על התשוקף, אלא אם כן הוכיח אחת מאלה:

(1) הוא לא ידע על פרסום התשוקף ולא היה עליו לדעת או לא היה יכול לדעת;

(2) מיד כשהגיע לידעתו דבר קיומו של פרט מטעה בתשוקף, הוא מסר על כך לדעות הודעה מנומקת בכתב.

(ד) אין כאמור בסעיף קטן (ג) כדי לגרוע מהוראות סעיף 33.

סעיף 4 תיקוני חקיקה שכרצעו לאהרונה בחוק ולפיו כרוגמת חוק ניירות ערך (תיקון מס' 21) התש"ס-2000 (ס"ח התש"ס, עמ' 252) ולחוק – תיקון מס' 21) בנושא הסדר הרישום הכפול, ותקנות ניירות ערך (רוחות תקופתיים ומיידיים) (תיקון מס' 2) התש"ס"ב-2002 (ק"ת, התש"ס"ב, עמ' 564) שענינן גילויי השיפה לסיכונים שיק ודרכי ניהולם, מאפשרים הכללה של מידע צופה פני עתיד (forward looking statements) בדיווחי התאגיד

ברוב ועדת ברנע כלולות המלצות להוספת הוראות מפורשות בחוק לענין האחריות המוטלת על מי שמסר מידע צופה פני עתיד הנכלל בתשוקף או בדיווח של תאגיד.

- (1) בפסקה (4), במקום הרישה עד המילים "אם מסרו" יבוא "על מי שמסר";
 (2) אחרי פסקה (4) יבוא:

"(5) על מי שלא חתם על התשקיף והזכיה שלא ידע ולא היה עליו לדעת או לא יכול היה לדעת, על פרסום התשקיף."

- 338ג. (א) הוראות סעיפים 31 עד 34 יחולו, לפי הענין ובשינויים המחויבים –
 (1) על תאגיד, דירקטור של תאגיד, המנהל הכללי שלו ובעל שליטה בו – לגבי פרט מטעה שהיה בדוח, בהודעה או במסמך שהגיש התאגיד לפי חוק זה (בסעיף זה – ריווח);
 (2) על מי שנתן חוות דעת, דוח, סקירה או אישור שנכללו או שנוכרו, בהסכמתו המוקדמת, בדיווח – לגבי פרט מטעה שהיה בחוות הדעת, בדוח, בסקירה או באישור האמורים.
 (ב) בסעיף זה, "בעל שליטה" – למעט המדינה."

ד ב ר ו ה ס ב ר

לפיכך מוצע לבטל את סעיף 33כד לחוק, המתיתור לאור המוצע.

חו לשונו של סעיף 33כד לחוק, שמוצע לבטלו:

"אחריות תאגיד חוץ למסמך הרישום

33כד. (א) תאגיד שניירות ערך שלו נרשמו למסחר בבורסה על פי מסמך רישום, או שהוא מדווח על פי פרק זה, אחראי כלפי מחזיק בניירות הערך לנזק שנגרם לו כתוצאה מכך שהתאגיד הפר הוראה מהוראות פרק זה או תקנות לפיו, ויחולו הוראות סעיפים 52 ו-52א, בשינויים המחויבים.

(ב) האחריות האמורה בסעיף קטן (א) תחול גם על הדירקטורים של התאגיד, על המנהל הכללי שלו ועל בעל השליטה בו.

(ג) אין באמור בסעיף זה כדי לגרוע מאחריות לפי חוק זה של תאגיד חוץ אשר מציע ניירות ערך שלו לציבור בישראל על פי תשקיף."

סעיף 7 לאור המלצת ועדת ברנע להשוות בין תשקיף לדיווח שוטף בענין מתכונת הדיווח, מוצע להוסיף הוראה מיוחדת בסעיף 338 לחוק ולהחיל, לפי הענין ובשינויים המחויבים, את הוראות סעיפים 31 עד 34 לחוק, שענינן אחריות לנזק שנגרם עקב פרט מטעה שנכלל בתשקיף, גם לגבי נזק שנגרם עקב פרט מטעה הנכלל בדיווח שוטף (לסעיף קטן (א) המוצע).

שצוין במפורש, לצד המידע כאמור, בתשקיף, בחוות הדעת, בדוח, בסקירה או באישור, כי המידע צופה פני עתיד, וכן פורטו העובדות והנתונים שעליהם מבוסס המידע והודגשו הגורמים העיקריים העשויים להביא לכך שלא יתממש. אחריות כאמור תחול רק אם הוכיח התובע כי הנתבע ידע או היה עליו לדעת כי אותו מידע אינו נכון או אינו יכול להתממש.

כמו כן מוצע להבהיר, כי הוראות הסעיף המוצע לא יחולו לגבי עובדות, נתונים או מידע אחר שאינו מידע עתיד, ששימשו בסיס למידע צופה פני עתיד, שכן הם ניתנים לבדיקה כבר בעת מתן המידע העתיד כונו כל מידע אחר. לגבי מידע כאמור, יחולו הוראות סעיפים 31 ו-32 לחוק, ודי יהא בקיומו של פרט מטעה במידע כדי להטיל על הנתבע להוכיח כי אינו אחראי לפי הוראות הסעיפים האמורים.

סעיף 6 סעיף 33כד לחוק, שהוסף בתיקון מס' 21, קובע הוראות לענין אחריות תאגיד חוץ למסמך הרישום. בדברי ההסבר לתיקון מס' 21 נכתב, בין השאר, כי לפי המוצע תהא האחריות למסמך הרישום ולדיווחים השוטפים של תאגיד חוץ מקבילה לאחריות החלה לפי סעיפים 52 ו-52א לחוק על הדיווח השוטף של תאגידים לפי הדין הישראלי.

הוראת סעיף 338 לחוק המוצעת בסעיף 7 להצעת החוק, מסדירה את האחריות לנזק שנגרם עקב פרט מטעה כדיווח שהגיש התאגיד לפי החוק, לרבות במסמך רישום.

הצעות חוק – הממשלה 93, י' באדר התשס"ד, 3.3.2004

8. היקון סעיף 245 בסעיף 245 לחוק העיקרי, בכותרת השוליים, במקום "רכישת ניירות ערך" יבוא "עשיית עסקה בניירות ערך".
9. היקון חוק התברית הממשלחיות בסעיף 9(א) - בחוק החברות הממשלתיות, התש"ה-1975, בסעיף 9(א) - (1) אחרי פסקה (א9) יבוא:
- "9(ב) 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";
- (2) בפסקה (10) במקום "9(א)" יבוא "9(ב)".
10. על אף הוראות חוק זה, על עסקה, למעט רכישה, שעשייתה טעונה היתר לפי סעיפים 5 או 245 לחוק העיקרי בנוסחם בחוק זה, או לפי סעיף 10 לחוק העיקרי, שנעשתה בתקופה שמיום תחילתו של חוק זה (בסעיף זה - יום התחילה) עד תום חודשיים מיום התחילה, ימשיכו לחול הוראות סעיף 5 לחוק העיקרי, בנוסחו ערב יום התחילה.

דברי הסבר

הממשלה, ולקבוע שבמקרים שבהם סכומה רשות החברות הממשלתיות כי כתוצאה מפרסום התשקיף עלולה המדינה, בהיותה בעלת שליטה בחברה, לחוב באחריות לפי החוק לנזק שייגרם עקב פרט מטעה הנכלל בתשקיף, תובא הצעת ניירות ערך לציבור לפי התשקיף לאישור הממשלה. בהתאם להליך הקבוע בחוק החברות הממשלתיות.

סעיף 10 מוצע לקבוע הוראת מעבר, יקפיה על עסקה, למעט רכישה, שעשייתה טעונה היתר לפי הוראות החוק בנוסחן המוצע שנעשתה בתקופה שמיום תחילתו של חוק זה (להלן - יום התחילה) עד חודשיים מהמועד האמור ימשיכו לחול הוראות סעיף 5 לחוק בנוסחו ערב יום התחילה. לפי המוצע, יוכל חבר הרשות המהזיק בניירות ערך ביום התחילה למכור אותם במהלך תקופה של חודשיים מהמועד האמור, בלי שיחולו לגבי אימת סכומה הוראות סעיף 5 לחוק בנוסחו המוצע.

הואיל ומצבה של המדינה כבעלת שליטה בתאגיד אינו דומה למצבו של בעל שליטה אחר, הן ביחס לרמת המידע המצוי בידי בעל השליטה והן ביחס ליכולתו להשפיע על החלטות התאגיד, מוצע לסייג את אחריות המדינה כבעלת שליטה בתאגיד לנזק שנגרם בשל פרט מטעה בדיווח שוטף שהגיש התאגיד, כך שימשיכו לחול לגביה בענין זה רק הוראות סעיף 245 לחוק (לסעיף קטן (ב) המוצע).

סעיף 9 אחריות המדינה כבעלת שליטה בתאגיד לנזק שנגרם בשל פרט מטעה הנכלל בתשקיף זהה לאחריותם של החותמים על התשקיף, אף שאין היא חייבת לחתום על התשקיף לפי הוראות סעיף 22 לחוק, ואין בסמכותה למנוע את פרסומו.

מוצע לתקן את סעיף 9(א) לחוק החברות הממשלתיות, התש"ה-1975 (להלן - חוק החברות הממשלתיות), שענינו החלטות הטעונות אישור

² ס"ח התש"ה, עמ' 132; התשס"ג, עמ' 396.