

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)
The Movement for Quality Government in Israel
الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



12.7.2026, כ"ז בתמוז תשפ"ו

לכבוד,

ח"כ בצלאל סמוטריץ'
שר האוצר
משרד האוצר
ירושלים

מר משה בן זקן
מנכ"ל משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
ירושלים

ח"כ בנימין נתניהו
ראש ממשלת ישראל
משרד ראש הממשלה
ירושלים

ח"כ דוד ביטן
יו"ר ועדת הכלכלה של הכנסת
הכנסת
ירושלים

הנדון: עמדת התנועה לאיכות השלטון – לקראת הדיון השני בוועדת הכלכלה בנושא נמל אילת

סימוכין: פניותנו מיום 07.05.2026 ומיום 04.06.2026 ומכתב המענה מהייעוץ המשפטי של משרד התחבורה מיום 28.06.26

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר (להלן: "התנועה"), אנו מתכבדים לפנות אליכם כדלהלן:

1. פנייה זו נעשית על רקע הדיונים בעניין כתב ההסמכה של נמל אילת המתקיימים בוועדת הכלכלה בעת הזו, בהמשך ישיר לדיון שנערך בוועדת הכלכלה של הכנסת ביום 29.6.2026 (להלן: "הדיון" או "הדיון בוועדה") ובתגובה למענה שהתקבל למכתבינו מידי הייעוץ המשפטי של משרד התחבורה ביום 28.6.2026.
2. בתמצית, מצאנו לנכון לחדד מספר סוגיות שעלו במהלך הדיון ובמענה שנמסר מטעם משרד התחבורה:
 - 2.1. בראשית הדברים, ולמעלה מן הצורך, נבקש לשלול את הטענה, חסרת הבסיס, לגבי הקשר בין האיום החותי (והשלכותיו על תנועת הסחר לנמל אילת) ובין במצב המשפטי הקיים.
 - 2.2. נבהיר כי האפשרות, שעל פי המסתמן, עומדת על הפרק מצד הרגולטור, לשינוי המצב בעניין הארכת תקופת ההסמכה אינה עולה בקנה אחד עם כתב ההסמכה, ומעוררת קושי משפטי, בלשון המעטה;
 - 2.3. נתאר את עוצמתו והשלכותיו של הכשל הרגולטורי המתמשך במהלך החודשים האחרונים (ואף השנים), לרבות בעניין הטיפול בניגוד העניינים של שרת התחבורה;
 - 2.4. וכן לדרוש פעולה מיידית על פי דין, וללא דיחוי, בהיבטים שיובאו להלן.

אין כל קשר בין האיום החותי לבין סמכות השרה להאריך את תקופת ההסמכה

3. ראשית, ממכתב המענה שקיבלנו מידי משרד התחבורה וכן ממהלך הדיון בוועדת הכלכלה עולה כי אין עוד חולק על עניין אי-עמידתה של חברת נמל אילת במלוא תנאי הסף הנדרשים לצורך מימוש האופציה להארכת תקופת ההסמכה, לפי סעיף 6א לכתב ההסמכה. יתרה מכך, **הן משרד התחבורה, הן הדרג המקצועי ברשות הספנות והנמלים (רספ"ן) והן חברת הנמל עצמה תמימי דעים כי סעיף 6א לכתב ההסמכה אינו מותיר כעת מרחב תמרון להארכת תקופת ההסמכה**. משחלפה נקודת הזמן הסטטוטורית להוראתם האפשרית של

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר) The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



השרים על הארכת התקופה, ב-31.12.25, וזו לא ניתנה על ידם, הרי שכעת צועדת תקופת ההסמכה לקראת סיומה במועד, הוא 31.01.28.

4. עם זאת, במהלך הדיון בוועדה, נעשו ניסיונות מצד גורמים שונים לכרוך את שאלת הסמכות להארכת התקופה במצב הביטחוני ובמצור החות'י במרחב הים האדום, המביא להשבתה בפועל של מרבית הפעילות בנמל. לעניין זה, **נבהיר כי לא מתקיים כל קשר בין המצור החות'י בים האדום, המשפיע על היקף הפעילות בנמל, לבין שאלת הסמכות האפשרית בעת הזו להארכת תקופת ההסמכה**. נבקש להזכיר, בהקשר זה, את עדותה הברורה של נציגת חברת הנמל, הגב' בתיה זעפרני, בדיון הוועדה, לעניין אי-עמידת החברה בסעיף 6א(3) לכתב ההסמכה (היקף ניטול המכולות): לדבריה, הממשיכים את טענותיה הישנות של חברת הנמל,¹ לא המצור החות'י הוא שפגע ביכולתה של חברת הנמל לעמוד בסעיף 6א(3), אלא העלות הגבוהה של התובלה היבשתית מנמל אילת צפונה. קרי חברת הנמל הודתה בפירוש כי לא עמדה ביעדי ניטול המכולות המזכים בהארכת התקופה בשל מציאות תפעולית שנמשכה לאורך כל התקופה, ולא בשל המצב הביטחוני בים האדום.

5. למעלה מן הצורך נזכיר כי המפעיל הנוכחי לא עמד בתנאי כתב ההסמכה המאפשרים לו את הארכת כתב ההסמכה (וגם בתנאים אחרים) עוד בטרם פרוץ המלחמה (בשנים 2022-2023) והאיום החות'י על נמל אילת ועל הסחר דרכו.

6. אם כן, **נחזור ונדגיש, למען הסדר הטוב, כי העיסוק בהשפעת המצור החות'י עשוי אמנם להיות רלוונטי בהקשרים רבים לעתידו של הנמל, אך הוא חסר משמעות לחלוטין במישור החוזי-מינהלי של כתב ההסמכה**, המסדיר באופן קשיח את תקופת ההסמכה ואת הסמכות להאריכה.

שימוש בסעיף 7 לכתב ההסמכה לשם הארכת התקופה – אינו עולה בקנה אחד עם הדין וכתב ההסמכה

7. נבקש להתייחס למספר אמירות שהושמעו במהלך הדיון בוועדה, בין היתר בידי הגב' זעפרני ובידי מנהל רשות הספנות והנמלים, רב חובל צדוק רדקר, ועניין קיומה של "אפשרות" להתגבר, הלכה למעשה, על האופציה שנסגרה להארכת כתב ההסמכה, וזאת בדמות שימוש בסעיף 7 לכתב ההסמכה. כמוהם, דומה שרמז לכך אף נציג הייעוץ המשפטי למשרד התחבורה בדיון, עו"ד בני שאולי.

8. גם זאת יש לומר באופן ברור: חרף הניסיונות לרמוז כי סעיף 7 לכתב ההסמכה מעניק לשרים סמכות לשנות את תנאי ההסמכה ובכך "להכשיר" את הארכתו חרף אי-העמידה בתנאים, לעמדתנו, **מדובר בפרשנות משפטית בלתי מתקבלת של לשון הסעיף ותכליתו, ומימושו לצורך זה יהווה חריגה מסמכות**. זאת, משום שסעיף 7, בשום אופן, אינו מהווה רשות לכתוב מחדש את רכיב הזמן הסטטוטורי, אלא לשנות מחויבויות תוכניות וטכניות בהפעלת הנמל, שחבה בהן חברת הנמל למדינה.

א. ¹ "במדינה טוענים כי נמל אילת לא עמד בתנאי הסף להארכת הזיכיון, בהנהלת הנמל משיבים אש" גלובס (31.12.25).

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר) The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



9. נרחיב. הן חוק רשות הספנות והנמלים, תשס"ד-2004 (להלן: "חוק רספ"ן") והן כתב ההסמכה יוצרים הפרדה ברורה בין "תקופת ההסמכה" לבין "תנאי ההסמכה"; "התנאים" משמשים הן בחוק והן בכתב ההסמכה לתאר את תוכן המחויבויות שעל החברה לקיים ביחס להפעלת הנמל, כאשר אי-קיומן מאפשר הטלת עיצומים, הגבלת ההסמכה או ביטול ההסמכה. בכלל זה, נכללות, בין היתר, החובות לספק שירותי נמל שונים, ובהם ניטול והחסנת מטענים, שירותי סירות, אספקת מים ודלק לכלי שיט, אספקת חשמל למכולות קירור, וכן שורה ארוכה של מחויבויות נוספות הקבועות בכתב ההסמכה.
10. וכך מבחין סעיף 10 לחוק רספ"ן בין תקופת ההסמכה לתנאים שיכולים להיקבע בה:
- "(א) השר, בהסכמת שר האוצר, רשאי להסמיך חברה שהתאגדה ונרשמה בישראל לפי חוק החברות, התשנ"ט-1999 (להלן – חוק החברות), להיות חברת נמל, שתפעיל נמל מן הנמלים המנויים בתוספת השניה ותיתן בו, או בחלק ממנו, שירותי נמל, הכל בהתאם לתנאי הסמכתה ולפי הוראות חוק זה והוראות כל דין...
- (ב) הסמכה כאמור בסעיף קטן (א) תהיה בכתב לתקופה שיקבע השר, בהסכמת שר האוצר, בכתב ההסמכה, ויכול שייקבעו בה תנאים, לרבות תנאים הנדרשים לשם פיקוח על פעילות חברת הנמל או התאגיד המורשה, לפי הענין."
11. עוד בעניין זה, ראו את פסקת הענקת ההסמכה על ידי השרים, המופיעה בראשיתו של כתב ההסמכה ומלמדת גם היא על שני האלמנטים הנפרדים זה מזה הנוגעים להסמכה – תקופתה ("המפורטת") ותנאיה: "בתוקף סמכותי... אני מסמיך את חברת נמל אילת בע"מ... להיות חברת נמל ולתת שירותי נמל כמפורט בכתב הסמכה זה, והכל לתקופה המפורטת בכתב ההסמכה ובכפוף לתנאיו".
12. כמו כן, כאמור, סעיף 6(ב) מגדיר את גבולות תקופת ההסמכה, אך מאפשר, בתנאים מהותיים וקשיחים, ולתקופה מוגדרת, את הארכתה; אפשרות הארכה זו זוכה להבהרה בכתב ההסמכה בדמות הסיפא של סעיף 6(ב), לפיה אין ביכולת סמכות הארכה "להתגבר" על סמכות השרים, הנקובה בסעיפים 8-9, לבטל או להגביל את תקופת ההסמכה מטעמים שונים המפורטים בסעיפים. הסעיף "הנוכח בהעדרו" בהבהרה זו הוא סעיף 7 לכתב ההסמכה; זאת, משום שעניינו (בניגוד לסעיפים 8-9) הוא סמכות השרים לשנות את "תנאי ההסמכה", קרי את המחויבויות הטכניות והתוכניות שאליהן התחייבה החברה למול המדינה. בכך, מבהיר לנו כתב ההסמכה כי הארכת תקופת ההסמכה עשויה "להתנגש" ברצון השרים להפעיל את סמכותם לבטל, להגביל או לקצר את תקופת ההסמכה, מתוקף סעיפים 8-9, אך ודאי שאין כל פוטנציאל התנגשות בעניין זה עם סעיף 7, שכן עניינו הוא תוכן המחויבויות שחבה בהן חברת הנמל, ולא משך התקופה שמחויבויות אלו חלות על החברה.
13. אם כן, שימוש בסעיף 7 כמסלול עוקף ובדיעבד לשינוי תקופת ההסמכה מבוסס, לשיטתנו, על פרשנות משפטית שאינה הולמת את החוק המסמיך ואת לשון כתב ההסמכה וההיגיון שעומד בבסיסו. זאת, לצד העובדה ששימוש שכזה פוגע אנושות בעיקרון השוויון ובבסיס ההליך התחרותי המקורי, אשר הוביל לזכייתם של מפעילי הנמל הנוכחיים ביחס לתקופה הנקובה ולתנאים שהופיעו בכתב ההסמכה בעת חתימתו עליו – וביחס אליהם בלבד.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר) The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



14. נדגיש כי העמדה הפרשנית שתאומץ על ידי השרים בהקשר זה אינה חסינה מפני ביקורת שיפוטית. לעמדת התנועה, אימוץ פרשנות כאמור מעורר קושי משפטי של ממש, וספק שתעמוד בביקורת שיפוטית, ככל שזו תידרש.

גרירת הרגליים הממשלתית נמשכת גם בעת הזו

15. התנועה שותפה לחשש שהביע בדיון הקודם יו"ר ועדת הכלכלה מפני דפוס של "גרירת רגליים" מצד משרדי הממשלה, וחוששת כי עודנו מדברים, התנהלות זו נמשכת.

16. כאמור, אף שנמסרה לחברת הנמל הודעה על אי-עמידה בתנאים בסוף 2025, נמנעת המדינה מלהוציא דרישה ברורה המורה על פינוי וסיום תקופת ההפעלה במועדה, ותחת זאת, מוסיפה לקיים "שיחות" ודיונים נטולי כל תוחלת משפטית.

17. לאור פניית התנועה למשרדי התחבורה והאוצר, אישר משרד התחבורה בדיון בוועדה וכן במכתב המענה ששלח, כי השרה הונחתה למשוך את ידיה מהתיק בשל ניגוד העניינים עליו הצביעה התנועה. אלא שנטרולה הפורמלי השיג בפועל את התוצאה ההפוכה באין פעולה משלימה (והכרחית!) בדמות העברת סמכותה לגורם אחר; בתוך כך, במקום לקדם במרץ את העברת הסמכויות, הושאר הנושא בוואקום משפטי במשך חודשים עד למועד הדיון בוועדה – שם נזף יו"ר הוועדה במשרד באשר למשך הזמן בו לא מועברת הסמכות, ודרש כי העניין יקודם במהרה. **אך עניינו הרואות: גם בתום שבועיים מדרישת היו"ר, ונכון לכתיבת שורות אלו, לא הועברה כל סמכות כמבוקש.** זאת – נזכיר – בזמן שהשעון לא פוסק מלכת, וחברת הנמל מוסיפה לבסס את מעמדה באין הליך תחרותי שמקודם לצורך איתור מפעיל הנמל הבא אחריה, בחודש פברואר 2028.

18. כמו כן, נבקש להתייחס להתנהלות המינהלית הבלתי-סבירה, במהלכה יושב בוועדה נציג הייעוץ המשפטי של משרד התחבורה ומתאר – במקביל לתיאורו את ניגוד העניינים של השרה – כי מתקיימות ויתקיימו פגישות עם הדרג המקצועי במשרד, וכן כי ישנן אפשרויות שעומדות על הפרק להארכת תקופת ההסמכה. מדובר, אם כן, בפעולות פוזיטיביות שמבצע המשרד, ושנעשות בהתאם לאגינדה של השרה (הנלמדת מהתנהלותה עד למועד הסדר ניגוד העניינים), ומתוקף סמכותה הסטוטורית, חרף ניגוד עניינים מובהק שאוסר עליה לפעול. מדובר, לשיטתנו, **בחרגה ברורה מגבולות הפעולה המצופים מגורמי משרד התחבורה.** במקום להניח מכל עיסוק בנושא, לבד מקידום מהיר של העברת הסמכות, פועל משרד התחבורה באופן פוזיטיבי: בקיום שיחות ובהעלאת אפשרויות משפטיות שאינן טריוויאליות, באופן שממשיך את מדיניות השרה, ובהן הניסיון לאתר דרכים להארכת תקופת ההסמכה, חרף לשונו הברורה של כתב ההסמכה.

19. נדגיש כי **המצב הקיים מעורר קושי ממש.** ניגוד העניינים משמש כעת, לכל הפחות, כהצדקה להמשך העיכוב בקבלת ההחלטה, כאשר ההכרעה בשאלת הארכת ההסמכה מוסיפה להתעכב באופן המשרת את האינטרס של המפעיל הנוכחי. בנסיבות אלה, מתעורר חשש ממשי כי ההימנעות מהעברת הסמכויות מהווה החלטה לכל דבר, שמכשירה את הדרך להארכת תקופת ההסמכה בדיעבד "בדלת האחורית". קרי, המשך העיכוב בקבלת ההחלטה בחסות "פלונטר" ניגוד העניינים, עלול ליצור, עם התקרבות מועד פקיעת ההסמכה

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר) The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



בשנת 2028, מציאות של "לית ברירה", שבמסגרתה תוארך בפועל ההסמכה או תוענק למפעיל הנוכחי הטבה רגולטורית משמעותית, חרף איעמידתו בדרישות הדין, וללא הצדקה עניינית הנראית לעין.

20. למעלה מן הצורך יצוין כי העיכוב האמור אינו ניצב בחלל ריק. לאורך שנים נדמה כי לא ננקטו צעדים רגולטוריים משמעותיים כלפי המפעיל, אף לנוכח טענות חוזרות בדבר אי עמידתו בתנאי כתב ההסמכה. כך, גם ועדת הכלכלה של הכנסת, בהחלטתה מיום 2.4.2024, קראה למשרד התחבורה ולמשרד האוצר לבחון את עמידת המפעיל בתנאי כתב ההסמכה, וכן לשקול את הפעלת הסמכויות והסנקציות העומדות לרשותם בגין הפרתן.² ככל הידוע לתנועה, מאז אותה החלטה לא פורסם על נקיטת צעדים רגולטוריים בעניין. הדברים מקבלים משנה תוקף נוכח העובדה שלא הייתה מחלוקת כי המפעיל אינו עומד בתנאי כתב ההסמכה הנוגע לניטול מכולות, אשר אף הוכר על ידי כלל הגורמים כתנאי מהותי בכתב ההסמכה. בנסיבות אלה, מתחדדת השאלה מדוע במשך שנים לא נדרשה החברה לעמוד במלוא התחייבויותיה, ומדוע גם כיום לא נראה כי נעשה ניסיון ממשי לאכוף את תנאי ההסמכה שעל בסיסם ניתנה לה הזכות להפעיל את הנמל.

21. בסיס הדברים, נבהיר כי התנועה אינה מבקשת להביע עמדה באשר למודל התפעולי הראוי לנמל או לתוצאה העסקית הרצויה, והיא מכבדת את שיקול דעתם של הגורמים המקצועיים באשר לדרך המיטבית להפעלתו, בין אם באמצעות הליך תחרותי חדש ובין אם בכל מתווה אחר שיימצא לנכון. התנועה אף אינה שוללת את האפשרות כי קיים קושי תפעולי ממשי לעמוד בדרישת ניטול המכולות כפי שנקבעה בכתב ההסמכה. ואולם, גם אם כך הם פני הדברים, אין בכך כדי להצדיק מתן הטבות שלטוניות, הארכת זכויות או הימנעות מהפעלת הסמכויות שהוענקו לרשות בדין. עניינה של התנועה בהבטחת קבלת החלטות כדיון, בשמירה על שלטון החוק ועל הקופה הציבורית, ובהגנה על האינטרס הציבורי בקיומו של נמל אילת כנמל פעיל ומתפקד, המהווה תשתית לאומית אסטרטגית ושערה הימי היחיד של מדינת ישראל לים האדום.

22. לאור האמור, אנו דורשים מממשלת ישראל, ובפרט ממשרדי האוצר והתחבורה, לפעול ללא דיחוי לשם השלמה מיידית של העברת הסמכויות הסטטוטוריות בנושא הפעלת נמל אילת. לצד העברת הסמכויות, אנו דורשים פרסום הודעה ברורה המודיעה רשמית לחברת נמל אילת על פקיעת תקופת ההסמכה וסיום מועד ההפעלה בראשית שנת 2028. כמו כן, נבקש ממשרדי הממשלה פירוט על קידומו של מתווה רציפות תפקודית באופן זה או אחר, למועד סיומה של תקופת ההסמכה הקיימת, בהתאם לצו רשות הספנות והנמלים (הכרזה על אינטרסים חיוניים למדינה בחברת נמל אילת בע"מ), תשע"ג-2012; כל זאת, כדי שנוכל לשקול את צעדינו בנושא, לרבות פנייה לערכאות.

² [המלצות ועדת הכלכלה מיום 2.4.2024](#)

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)
The Movement for Quality Government in Israel
الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



בכבוד רב,

תום גבעון

האגף הכלכלי

התנועה לאיכות השלטון

עדו שטיינברגר, עו"ד

האגף הכלכלי

התנועה לאיכות השלטון

יניב גולדברג, עו"ד

ראש האגף הכלכלי

התנועה לאיכות השלטון

העתק:

חברי ועדת הכלכלה (באמצעות מזכירות הוועדה)

עו"ד יעל כהן, היועצת המשפטית של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים

מר ישראל מלאכי, מנכ"ל משרד האוצר

עו"ד דודי קופל, היועץ המשפטי של משרד האוצר

רב חובל צדוק רדקר, מנהל רשות הספנות והנמלים

עו"ד איתי עצמון, היועץ המשפטי לוועדת הכלכלה