

פרוטרקורל מס' 140  
מישיבת ועדת הכספים  
שהתקיימה ביום א', ג'ד כסלו, תשל"ה  
(8.12.74) שעה 10.00

נ כ ח ר

חברי הועדה: היו"ר י. קרגמן

- א. אפרת
- ע. אמוראי
- ש. ארליך
- י. בחד
- א. מלמד
- ג. פת
- ע. פינרמן
- ד. קורן
- ח. קורפו
- א. רובין

מוזמנים:

- מ. גבאי - המשנה ליועץ המשפטי לממשלה
- י. סלמן - מנהל רשות החברות הממשלתיות
- א. קסוטו - יועץ משפטי למשרד האוצר
- י. דרורי - סגן מנהל רשות החברות הממשלתיות
- א. פרוקצ'יה - עוזר בכיר ליועץ המשפטי לממשלה
- ת. הקר - לשכת היועץ המשפטי, משרד האוצר

יועץ כלכלי לועדה:

- א. פלוג

יועץ משפטי לועדה:

- ה. קיסרון

מזכיר הועדה:

- י. קירשנר

רשמה:

- מ. טרלו

סדר היום:

1. שאלה ותשובה (חה"כ א. מלמד)
2. חוק החברות הממשלתיות, תשל"ג - 1973

היו"ר י. קרגמן:

אני פותח את הישיבה.

שאלה של חה"כ מלמד

היו"ר י. קרגמן:

אני קורא את מכתבו של חה"כ מלמד אלי:

"בשעתו שאלתי את מר סלמן, האם עו"ד קירשנר  
סעמד כראש ועדת חקירה ב"צים" משמש בתפקיד של יועץ משפטי  
של בנק רוטשילד (בנק כללי), מר סלמן לא נתן לי עד היום תשובה.  
בינתיים התפרסם שאמנם מר קירשנר הוא כן היועץ המשפטי של  
רוטשילד, ברצוני איפוא להפנות למר סלמן את השאלות הבאות:

1. אם נכון שמר קירשנר הוא פונקציונר אצל  
רוטשילד בהתחשב עם ניגודי אינטרסים שבין  
רוטשילד כיו"ר החברה לישראל לבין הנהלת  
צים, האם אינו חושב שיש פסול למנות אדם  
כזה כראש צוות חוקר?
2. מי הציע ועל דעת מי הוצע בהנהלת צים למר  
קירשנר לעמוד בראש צוות החוקר?
3. האם הנהלת צים היתה ערה לכך שמר קירשנר  
איננו אישיות בלתי תלויה?
4. בינתיים הופיע דו"ח של צוות חוקר אחר  
בראשות עו"ד הנרי שפירא על החברה לישראל  
שלפי העתונות סותר ממצאים של הצו שבראשותו  
של קירשנר.  
האם מר שפירא הינו פונקציונר של הכרוון  
רוטשילד? ואם כן, האם אין מר סלמן סבור  
שזה בוגד את הצדק הטבעי למנות אדם שיתכן  
ולא יוכל להיות אובייקטיבי כלפי כל אישי  
החברה לישראל?
5. בעתונות נמסר שמתנהל מו"מ על גניזת חלק של  
דו"ח קירשנר או על הכנסת שינויים בממצאים.  
אם זה נכון ואם כן, האם אין בזה פגם רציני?"

י. סלמן:

חה"כ מלמד שאל אם נכון שמר קירשנר הוא  
פונקציונר אצל רוטשילד ובהתחשב עם ניגודי  
אינטרסים שבין רוטשילד כיו"ר החברה לישראל לבין הנהלת צים  
האם אינו חושב שיש פסול למנות אדם כזה כראש צוות חוקר.  
על בסיס החלטות ועדת השרים לענייני כלכלה  
פנינו לדירקטוריון של צים וביקשנו ממנו שימנה צוות חוקר חיצוני  
שלא מעובדי החברה שגם יכלול את רואה החשבון והעורך-דין של החברה,  
אלא מחוץ לחברה, עם "טרמס אוף רפרנס" כפי שהוצע על-ידינו.

יו"ר הדירקטוריון של החברה הביא הצעה למנות  
את עו"ד קירשנר ואת קסירר. על הדו"ח חתומים קירשנר, מנשה וקסירר.  
לא הובא לתשומת לב הדירקטוריון שקירשנר הוא עורך-דינם של הבנק  
הכללי, שלברון רוטשילד יש מניות שם וזה בהנהלתו, ולכן לא ראו  
סיבה מדוע לא להסכים למנות את הצוות הזה. יתכן שאילו היה  
הצוות יודע היו מתעוררות שאלות. אבל כשזה הובא לדירקטוריון  
לא צויין שיש קשר בין עו"ד קירשנר ובין עיסוקו בבנק שיש לברון  
רוטשילד בו מניות.

לגבי השאלה השניה, הופיע בינתיים דו"ח של צוות חוקר אחר כראשות עו"ד הנרי שפירא, שלפי העתונות סותר ממצאים של הצוות שבראשותו של קירשנר.

אתייחס לצד הפורמלי של הענין הזה. היתה הצעה של יו"ר הדירקטוריון של החברה לישראל למנות את ג'ורג' שפירא כצוות החקירה לגבי החברה לישראל. אנחנו שם, כידוע, 6,8% מבעלי המניות. לממשלה יש דירקטור אחד מתוך 15 או 16, ולכן כולם ידעו על הקשר שיש לג'ורג' שפירא עם רוטשילד, אבל לא היתה התנגדות בדירקטוריון למנות אותו. אם זה נוגד או תואם, על זה צריך לשאול את החברה לישראל.

חה"כ מלמד שואל: "בעתונות נמסר שמתנהל מו"מ על גניזת חלק של דו"ח קירשנר או על הכנסת שינויים בממצאים. האם זה נכון ואם כן, האם אין בזה פגם רציני?"

נכון שהקבוצה הגרמנית שמיוצגת בישראל ע"י עורך-דין שלחה תלונה להנהלת צים, שהממצאים שמופיעים בדו"ח אינם נכונים ואינם תואמים את המציאות, והם שומרים לעצמם את הזכות לתבוע על הוצאת דיבה את חברת צים ואת עו"ד קירשנר. המכתב מופנה גם לעו"ד קירשנר וגם להנהלת צים. הנושא נתון בדיון בדירקטוריון וטרם סוכם הענין.

א. מלמד: שמעתי את זה מכמה אנשים ולא יכולתי להעלות על הדעת שזה נכון. אני מכין שיש במדינת חוק איזה שהם סייגים כאשר הולכים לחקור. להעמיד בראש אדם שהוא אינטרסנט? אפשר היה לעשות את שתי הודעות בועדה אחת.

אני מקבל את הטיעון של סלמן שלא ידעו שקירשנר הוא פונקציונר של רוטשילד. מי שהציע אותו, יש להניח שכן ידעו. אני שואל: אחרי שנודע מה שנודע, ואחרי שהתברר שגם הדו"ח הזה סותרים אותו בדו"ח אחר, האם לא היו צריכים לנהוג זהירות יתר לגבי הענין של החברה לישראל? אני בעד חקירה עד הסוף ולהעניש את האשמים.

אני רוצה להסב תשומת לב רשות החברות הממשלתיות, לפי דעתי, היה עליה לומר את דברה.

י. בדר: אני משוכנע שהיתה זו טעות שלא התמנתה ועדת חקירה פרלמנטרית או ועדת חקירה על פי חוק ועדות החקירה. ממני ועדות שאין להן סמכות פורמלית, שכל עד יכול לשקר כמה שהוא רוצה, בלי סנקציה, זה תהליך פגום. מי שמכיר את פרשת "ועדת אולשן" ששנת 1954/5 ואיך הזינו אותה בשקרים - יודע על מה אני מדבר. העתוננים מלאים הודעות שונות. אני מביע ספק בנכונות ההחלטה שקיבלנו, לשמור בסוד חלק מהדו"ח של ועדת הבדיקה בחברת צים. סודיות לא יכולה להיות ערפל וכיסוי שמאחוריו מסתתרים ע"י הודעות פומביות אנשים שיפה להם השתיקה.

שמחנו לשמוע שמבקר המדינה, כיוזמתו, התחיל לספל בדבר ומינה חוקר בעל סמכות, אבל כאשר יש חקירה יסודית, התוצאות לא יכולות לבוא בזמן, ואינני יודע מתי יגיש מבקר המדינה את הדו"ח. לכן מבחינה ציבורית ופרלמנטרית, אני חושב שאין ברירה אלא לספל בדבר הזה. אני הצעות לאחר שנקבל פרטים.

ברור שהחברה לישראל איננה מעונינת, גם מבחינת המסים, כגילוי האמת, שאמנם נתגלתה בדו"ח ועדת צים אבל לא נתגלתה די צרכה לציבור.

חבר כנסת חייב לפעול על פי מצפונו.  
אני שמרתי על מה שנתגלה בפרשת ספירה לאונה, גם אחרי שהועדה סירבה למסור את העניין ליועץ המשפטי. אבל אינני יודע, אם במקרה זה, מותר לנו לשמור על האמת בסוד. הגרמנים פחות רגישים. אם לא תהיה בעניין זה פעולה מתאימה, תהיה לכולנו חובה ציבורית להגיב על שקרים שמתפרסמים בעתונות באותו עניין.

א. רונן:  
אני חושב שצריך לשמור על נוהלים של הצעות לסדר היום. יש לנו סדר יום די עמוס. אם חברים רוצים להעלות לדיון נושא, הם יכולים לעשות זאת לפי הפרוצדורה הרגילה ולא בעקבות תשובה לשאלה.

היו"ר י. קרגמן:  
את העניין החלטנו להעביר למבקר המדינה. כל מה שעשתה ועדת צים והועדה לחברה לישראל אינם בשבילנו, אם כי הוא פורסם וניתן לנו. אני חושב שמבקר המדינה והיועץ המשפטי יסתמכו על כך. פניתי ליועץ המשפטי וקיבלתי ממנו תשובה שמבררים את זה. מבקר המדינה הודיע שהוא חוקר בעניין. כאשר תהיינה מסקנות שלו, וזה יעבור לוועדה לביקורת המדינה, נראה אם יבצע את ההמלצות או לא. אני מקווה שיבוצעו. אני מיעץ שהשאלתא והתשובה יועברו למבקר המדינה.

י. סלמן:  
חה"כ מלמד שאל מדוע הרשות לא עושה משהו. ההצעה הראשונה של נציגי החברה לישראל היתה למנות את ג'ורג' שפירא כחוקר של צים. אני התנגדתי בכל תוקף ואחרי דין ודברים קשה הם הורידו את ההצעה כדי שלא תהיה תלות בין שני הצוותים. הבדיקה שנעשתה, נעשתה במסגרת החברה ולצרכיה בלבד. אין לי תחליף לבדיקות ולחקירות שמבקר המדינה, או המשטרה או אגף מטבע חוץ או רשות לניירות ערך עושות.

חוק החברות הממשלתיות, תשל"ג - 1973

סעיף 1.

י. בדר:  
מציע לחזור להצעה שהיתה בוועדת ברק. שיהיו שני שרים, שר האוצר והשר הממונה. לתת לשניהם סמכויות. לדוגמא: מינהל המקרקעין ששם יש שר האוצר ושר החקלאות שפועלים בצוותא.

א. רונן:  
אני יכול לראות לנגד עיני עשרות! חברות שמספיק שיהיה שר אחד, ולעומתן חברות בהן רצוי ששני שרים יהיו אחראים. אני מציע להשאיר את זה לשיקול הממשלה. אני יכול גם להסכים לנוסח המוצע.

ש. ארליך:  
מדוע להטיל על שר האוצר? זה יהיה פיקטיבי. הממשלה אחראית. שר האוצר לא התפנה בעבר ולא יתפנה לזה בעתיד. מה הטעם להכניס שרים? לא נראה ליהדבר.

י. בדר:  
רשות החברות לא יכולה להיות תלויה באויר. היא נמצאת במסגרת האוצר. זה לא עניין של התעסקות יום-יומית. חשוב שחברה ממשלתית לא תיהפך למעין מדינה ריבונית. על הממשלה להיות אחראית. החברה מוכרחה להיות עצמאית.

המנכ"ל צריך להיות אחראי בפני הדירקטוריון. הדירקטוריון צריך להיות אחראי על הנעשה. אחד הדברים שהודגש ע"י ועדת בוק היתה הבעיה של פיקוח וגם עצמאות בחברה. אם עניני החברה ייבדקו באופן שוטף - זה יהיה טוב.

א. אפרת: מה שמציע חה"כ בדר מחליש את כוח השפעתה של הממשלה, מחליש את כוחה של הרשות ושל הדירקטוריון. שני שרים זו לא תוספת של כוח לענין, ולא השפעת יתר. מוטב שנהיה צמודים להחלטה האומרת: השר הממונה אחראי למצב והוא אחראי כלפי הממשלה.

ח. קורפו: לשר האוצר יש אפשרות להכנס לנושא זה באמצעות סעיף 79. אני מצטרף לדעת חה"כ אפרת. שני שרים אינם כתובת לאחריות. אני מציע להשאיר את הנוסח: השר הממונה.

הלו"ר י. קרגמן: מציע שייכתב: השר הממונה על החברה ושר האוצר. שר האוצר אחראי על הרשות לחברות ממשלתיות. אחרת הייתי כותב: שר האוצר ורשות החברות הממשלתיות. היות וזה לא יתכן, אני מציע לכתוב: השר הממונה ושר האוצר שהוא האכסניה של רשות החברות הממשלתיות.

ד. קורן: אני כדעה שצריך להיות שר אחד השר הממונה. זה מכביע על הדירקטוריון ועל המנכ"ל שיהיה עליו להתרוצץ בין השרים. אני מבין את הגישה של היו"ר שרוצה שלשר הצנזר יהיה מעמד בכל חברה ממשלתית, אבל נדמה לי שאין הכרח לכתוב את זה בחוק. אפשר לשאול את היועץ המשפטי. לרשות החברות יש מעמד לפי סעיפים אחרים. הממונה על רשות החברות הוא שר האוצר ואין כוונה להפחית ממשקלו וערכו של שר האוצר. אלא שישנם ענינים ששר האוצר צריך להתערב בהם. אינני רואה צורך ששר האוצר יוזכר כאן אבל אם היועץ המשפטי יאמר שצריך - אינני רוצה להפחית כהוא זה ממעורבתו של שר האוצר בחברה הממשלתית.

ע. פינרמן: שר האוצר משמש כיו"ר ועדת השרים לעניני כלכלה. לדעתי שר האוצר צריך להיות מעורב בכל מה שקורה בחברות ממשלתיות. סעיף 79 אומר ששר האוצר ממונה על בצוע חוק זה והוא רשאי להתקין תקנות בכל הנוגע לבצוע. בסעיף 7 יש נסיון לענות על השאלה האם צריכים ויכולים ששרים אחרים לשמש שרים בחברה ממשלתית זו או אחרת. פה הנסיון הוא לומר שחוק ששר האוצר יכול להיות גם שר ממונה על חברה זו או אחרת לפי החלטות שתתקבלנה. על זה באה ההגדרה של "השר הממונה" לענות. אני חושב שלא טוב להפך סדר זה ע"י זה שנאמר בהגדרה שהשר הממונה יהיה שר שייבחר וגם שר האוצר. אני מעדיף מצב שבו על כל חברה יהיה שר ממונה אחד שיהיה אחראי אחריית כוללת כלפי השר הממונה על בצוע החוק, היינו: שר האוצר. לפי סעיף 79 יש לשר האוצר אחריות בפני ועדת הכספים. להכניס להגדרה את שר האוצר יכול להוריד כמידת האחריות ולא להעלותה.

א. רובין: לדעתי כדאי לשמור על מעמדו של יו"ר ועדת השרים לעניני כלכלה כאשר נגדיר איזה שרים צריכים לקבל אחריות. לדעתי השר הממונה צריך לקבל אישור ועדת השרים לעניני כלכלה. אם צריך, נקבע בחוק את צורת הדיווח והפיקוח. לדעתי צדק חה"כ קורפו, למה לנו לומר על שר אחד או שנים, נדבר קוחס על סמכויות השר הממונה.

ג. קיסרון:

אם מטילים על בן אדם אחריות, זה יותר טוב. לשר הממונה יש תפקידים שונים. כאן נאמר שהוא מביא הצעה לממשלה, לזה איננו צריך לדאוג - מי מביא את ההצעה לממשלה. לממשלה יש סמכויות, אבל כיצד לראות מה הן הסמכויות. הועדה כנראה לא ערה לפקודת הפרשנות, שלפיה מספר יחיד כולל רבים. ללא תיקון הנוסח, רשאת הממשלה לקבוע שר בוסף, אם יהיה צורך.

היו"ר י. קרגמן:

איננו מצביעים עדיין. יש פה שתי דעות. אם זה לא יבוא בהגדרה, אציע בסעיף 7(3) שיהיה כתוב ששני שרים יהיו אחראים לענייני החברה.

הגדרת "הרשות".י. בדר:

אחרי הנסיון בכמה חברות ממשלתיות, אני חושב שצריך לחזק את ידה של הרשות. נציג הרשות צריך להשתתף בישיבות הדירקטוריונים בלי זכות הצבעה. הכרחי שיהיה פיקוח יותר גדול.

אני מציע שאת רואה החשבונות לחברה הממשלתית ואת המבקר הפנימי, תמנה הרשות.

רואה חשבון לא יכול לראות את הדירקטוריון בתור מעסיק, אותו דבר לגבי המבקר הפנימי. לכן אני מציע שבכל ענין הנוגע לסטטוס של חברה - הקמת, פירוק, תוספת הון או שינוי תקנות, הממשלה תקבל חוות דעת של הרשות. כן אני מציע ששכר עובדים בכירים בחברה, לרבות המנכ"ל ייקבע להבא ע"י השרים לפי המלצת הרשות. אם אנחנו מקבלים ברצינות את דו"חות מבקר המדינה על השכר ותנאי העבודה בחברות ממשלתיות, אי אפשר להשלים עם הצעת הממשלה שהדירקטוריון קובע תנאים אלה. המנכ"ל קרוב מדי לדירקטוריון וכן גם עובדים בכירים, וקל מאד להוסיף הטבות בשכר על חשבון המדינה...

בהצעה הזאת יש חידוש של המועצה. אני מציע שלא תהיה מועצת הרשות. די קשה למצוא חברים לדירקטוריון. זה לא בריא שחברי דירקטוריונים ישבו במועצה, עוד פחות בריא אם מנהלים של חברות ישבו במועצה. הקמת מועצה מטשטשת את האחריות.

רשות החברות היא מוסד שמבטיח פיקוח שוטף וביקורת שוטפת. מדיניות היא ענין של השרים הכלכליים. אם זה ענין של מדיניות הקצבות, זה ענינה של ועדת הכספים של הכנסת.

היו"ר י. קרגמן: מציע לא רק לדון בהגדרות אלא באופן ענייני.

ח. קורפו:

מציע ללכת לפי הסדר.

א. רונן:

פרק ב' דן בהקמת ובפירוק חברה ממשלתית. אני מבין שהצעת חה"כ קורפו היא לדון בפרק זה.

היו"ר י. קרגמן:

מקבל את ההצעה.

י. בדר:

בישיבה הקודמת דנו על הגדרת חברה ממשלתית. סוכם שחברה ממשלתית זו חברה שבה יש רוב

לממשלה.

יחד עם זה סיכמנו שכל חברה שאיננה חברה ממשלתית, הממשלה תשלוט בה באמצעות נציגיה. פירוש הדבר שלא תהיה עוד חברה משולבת אלא שיש לממשלה, ע"י החוק, סמכויות מסוימות. סיכום זה מחייב שינוי נוסחאות. קודם כל השינוי צריך לבוא בהגדרות. אני מציע ליו"ר לבקש מהיועצים המשפטיים שיציעו לנו נוסחה לסעיפים 1, 2, 3, 4 ו-5.

אני מבקש לקבל בהקדם את הרשימה של החברות הממשלתיות לפי הגדרה זו ושל חברות שאינן ממשלתיות לפי הגדרה זו. שאלתי מה הן חברות שיש בהן לממשלה רק 50%. זה ההבדל המהותי בין הגדרה אחת לשנייה. למדתי שחברות אלה הן קודם כל חברות משותפות בין הממשלה והרשויות המקומיות ששם יש חצי וחצי, כמו "ארקיע", ונוסף לזה יש שתי חברות משותפות עם הון חוץ כמו "ון-ליר" ששם גם לממשלה יש חצי ולון-ליר חצי. אני חושב שאנחנו צריכים לדרוש מהממשלה להחליט אם לרכוש רוב או לא.

מ. גבאי: אנחנו נגישים הגדרות חדשות לאור הדיון שהיה בישיבה הקודמת לסעיפים 2 ו-3.

סעיף 4 ו-5 לא נדונו כלל. אנחנו הצענו לבטל את סעיף 4 ולא להתרכז בסעיף 5. אני מציע לדון בסעיף 5.

י. בדר: אני חושב שיש סתירה בין סעיף 2 ו-3. בסעיף 2 אומרים שבכפוף לחוראות חוק זה יחולו הוראות פקודת החברות. יש מקרה של חברה בה יש לממשלה 51% ולשותפים האחרים 49%. עכשיו אנחנו אומרים שבתוקף החוק אנחנו משנים את מצבם של אותם 49%. זה מה שלא רצינו לעשות. דיברנו על כך שעלינו להבדיל בין חברה חדשה לבין חברה קיימת.

היו"ר י. קרגמן: אמרנו שביחס לחברה מעורבת, נציגי הממשלה ינהגו על פי חוק. אם מדובר ביחס לחברה חדשה שתקום, יש חוק וכל אחד ידע אם הוא רוצה ללכת לחברה כזאת או לא. מה יהיה הדין ביחס לחברה קיימת שיש בה שותפות?

מ. גבאי: לגבי חברות קיימות אנחנו מבחינים בין שני סוגים. החברות שלממשלה יש בהן שליטה. ההנחה היא שהחוק יחול על החברה הקיימת וחברה שתקום בעתיד. אותו דין שאנחנו רוצים להחיל מכאן ואילך, שהממשלה תטיל את מדיניותה באמצעות הנציגים שלה בחברה, יחול גם לגבי החברות הקיימות. אם קודם, על פי הנוסח הקודם, אמרנו להחיל את החוק במלואו על החברה, אין כאן סתירה. איננו מחילים את החוק על החברה אלא אנחנו אומרים שהממשלה תפעיל את מדיניותה באמצעות נציגיה. לכן אני חושב שהמצב הקיים עולה בקנה אחד עם המדיניות המובעת עכשיו.

היו"ר י. קרגמן: נניח שזו חברה ממשלתית שיש בה רוב לממשלה או רוב מנהלים שלה. יש מיעוט בחברה שהיו לו זכויות. השאלה היא אם המיעוט הזה יצטרך לקבל על עצמו דין החוק הזה, או לא. לא מדובר לגבי העתיד אלא לגבי חברה שכבר קיימת.

התשובה היא בסעיף 10.

מ. גבאי:

י. סלמן:  
אי אפשר להבין את משמעות הסעיף כשלא עוברים על כל החוק. אם תתקבל הדעה בסעיף 3 לא דרוש, אז למעשה משמעות העניין שכל החברות היו שלממשלה יש בהם שליטה והן הוגדרו כחברות ממשלתיות, למעשה לא ניתן להחיל את החוק על חברה זו. יש לאחר מכן הוראות מעבר גם לגבי חברות שלממשלה אין שם שליטה, מה היכולת של בעלי מניות במיעוט מבחינת החלת הסעיף הזה. לדעתי הסעיף הזה חייב להשאר והוא יחול רק על אותן חברות שהן ממשלתיות, שבהן לממשלה יש שליטה.

ע. פינרמן:  
אני מקבל את הדעה שהוראות חוק זה יחולו על חברות קיימות, כי בלי זה נמצא את עצמנו במצב מוזר מאד, שעל 100 חברות החוק לא יחול. האם זה תופס לגבי חברות שלממשלה אין שליטה בהן, שיש להן פחות מ-50%?

מ. גבאי:  
סוכם בישיבה הקודמת שהחוק הזה במתכונתו הכללית יחול רק על חברות שלממשלה יש בהן שליטה. הממשלה תפעיל את מדיניותה באמצעות נציגיה.

סעיפים 9 ו-10 מיועדים להיות סעיפי מעבר לגבי העתיד. יתכן שלאור ההגדרה החדשה, נתקן את סעיף 9 ונאמר שאותם סעיפי מעבר יחולו גם על החברות הממשלתיות שהחוק הזה יחול עליהן.

סעיף 5

היו"ר י. קרגמן:  
מציע שייכתב: זולת אם קבעה הממשלה באישור ועדת הכספים.

יתכן מצב של חברות מזון, ויש שעת חירום. על הממשלה להפוך את החברה לחברה שאיננה רווחית, אני מציע שזה יהיה באישור ועדת הכספים.

ע. אמוראי:  
הממשלה יכולה להחליט בכל רגע שנציגי החברה יפעלו בכל נושא ונושא שעולה על דעת הממשלה.

י. סלמן:  
כאשר הממשלה מקימה חברה, היא מגדירה בצורה מפורשת את המטרות והיעדים, זה הופך להיות חלק מהצ'רטר. יש לממשלה חברה ממשלתית שיש לה שליטה, שם היא מחליטה בשלב מסוים שהחברה נכנסת לתחומים אחרים או שהיא חייבת לפעול במישור שלא על בסיס עסקי. אז הממשלה מקבלת החלטה מפורשת בנושא זה, באישור ועדת הכספים של הכנסת, והיא משנה את היעד, ונותנת הוראה לחברה לפעול על יסודות חדשים.

ע. אמוראי:  
זה לא כתוב בסעיף, גם בדרך הרגילה יכולה החברה, בשלב מסוים, לשנות את הצ'רטר. האספה הכללית של החברה יכולה לעשות זאת.

ע. אמוראי:  
סעיף 5 בא לומר שהממשלה רשאית גם בלי אספה כללית לשנות את יעדי החברה. אבל אם מחר מתכנסת מועצת המנהלים, יכולה הממשלה לתת הוראה לדירקטוריון שיפעל לא על פי מה שנראה בעיניו? בעצם בטל ההבדל בין חברה לבין מחלקה בממשלה כל אימת שהממשלה רוצה, וככל מקרה שהממשלה רוצה. היום היא לא יכולה, היום יש חובה לנציגים לדאוג לחברה.

א. קסוטו:  
הסעיף הזה דן רק בעניני החברות. היום הנציג חייב לדאוג לעניני החברות שתהיה לה התועלת הרחבה ביותר. הסעיף הזה מבטיח, שאם הממשלה תחליט שלחברה ממשלתית מסוימת מותר גם לפעול לא לטובת השיקולים העסקיים הקבועים, אותו מנהל לא יהיה נתון לסכנה של תביעת פיצויים נגדו. אין כאן קשר לצ'רטר של החברה. חברה יכולה לפצול רק לפי המטרות שלה. הסעיף הזה לא מטיל חובה על המנהל, יש בו הגנה עליו במקרה שהוא פעל בצורה מסוימת.

היו"ר י. קרגמן:  
אני רק מציע להוסיף: באישור ועדת הכספים של הכנסת.

ג. קיטרון:  
על החברה לפעול לפי שיקולים עסקיים אלא אם הממשלה קבעה שיקול אחר.

היו"ר י. קרגמן:  
כאן צריך להיות ברור שסעיף 10 כפוף לזה. אם הממשלה מחליטה שחברה מעורבת פועלת לא לפי שיקולים רווחיים, ואני שותף בחברה, על הממשלה לשחרר אותי כשותף מדבר כזה.

מ. גבאי:  
סעיף 5 חל רק על חברה ממשלתית.

י. בדר:  
יש חברות ממשלתיות שאינן מוקמות להפקת רווחים. החברה לפיתוח העיר געתיקה הוקמה שלא על מנת לקבל רווחים. הסעיף הזה אומר שעל אף שהיא הוקמה כך וזה כתוב כתזכיר שלה, עכשיו היא תהיה להפקת רווחים? צריך להסביר שסעיף זה לא מתכוון לחברות אלה שהוקמו שלא על מנת לקבל רווחים. לסעיף זה צריך מיד להכניס חובת פיצויים לבעלי מניות שאינם המדינה. היות ויש חובת פיצוי, זה במילא באישור ועדת הכספים, כי זה מתבטא בכסף.

א. רונן:  
יש שני סוגי חברות. יש חברות - שהזכיר חה"כ בדר - כמו מתנ"סים שהממשלה יכולה לקבוע שאין בשיקולי החברה הפקת רווחים והיא צריכה להתחשב בנימוקים חברתיים. הנימוק העסקי איננו העיקרי. כך גם תע"ש. במקרה זה הממשלה צריכה לקבוע את שיעור הפיצוי לחברה הזאת. הדבר איננו כלול בהצעת החוק. אם הממשלה רוצה שהחברה תשקול שיקול נוסף לשיקול העסקי, האם הכוונה היא שבמקרה שתורה כך, היא תפצה את החברה על אבהן הכספים? נניח שלחברה ממשלתית יש 51% ומשקיעים פרטיים השקיעו 49%. מה ההגנה על אותם בעלי 49%? לפי פקודת החברות יהיה הדירקטוריון חייב לדאוג לעסקי החברה. בחברה שהיא ממשלתית, הכפופה לחוק זה, מה ההגנה לאינטרסים העסקיים של אותם 49%? מה מגינים על הדירקטוריון שפעל לא לפי האינטרסים העסקיים של החברה.

היו"ר י. קרגמן: מפנה לסעיף 10. במקרה כזה, אם הממשלה רוצה להחליט שחברה פועלת לפי שיקולים אחרים, היא מביאה את זה לוועדת הכספים. אם יש שותפים, חייבים לפצות אותם.

ג. פת: הדירקטוריון אחראי לכל ניהול החברה. הממשלה יכולה לבוא פעמיים בשנה ולחייב את הדירקטוריון לפעול כך ולתת לו אליבי לגבי פעולות שיש להן השלכה על כל רווחיות החברה. במקרה כזה צריך לפצות את בעלי המניות שמהווים מיעוט בחברה.

י. בדר: אל נגזים יתר על המידה שמא נגביל חברה ממשלתית.

ש. ארליך: נניח חברת החשמל, השר הממונה אומר להם לעשות תחנה עם קווים לסיני ומסתבר שהחברה הממשלתית חייבה את הדירקטוריון להצביע בעד בשעה שזה היה צפוי שיגרום לגרעון גדול. בסוף השנה יש גרעון גדול, מי מכסה את זה?

היו"ר ז. קרגמן: הממשלה מחליטה לא להעלות תעריפי חשמל ויש שם יהודים שיש להם 15%, והם פונים לבג"צ?

ש. ארליך: אנשים המכבדים את עצמם לא ישבו בחברה שמקבלת החלטות שמביאות להפסדים.

היו"ר י. קרגמן: הממשלה צריכה לכסות הפסדים אם היא גורמת להם בגלל הוראותיה.

י. סלמן: עלינו להבחין בין ההצעה הזאת ופקודת החברות. הדירקטוריון חייב לגאוג לאינטרס של החברה, והאינטרס של החברה זה לעשות עסקים ולקבל תשואה גבוהה ביותר על ההשקעות. במצב הנוכחי השר איננו רשאי לתת איזה הוראה לדירקטוריון בכל מה שנוגע לענייני החברה, הוא יכול לתת הוראה אבל הדירקטוריון לא חייב לקבל את זה, הוא חייב רק נאמנות שיקול דעת ותגם לב לאינטרס של החברה.

אם נותנים דוגמא של חברת החשמל, השר לא רשאי לתת הוראה לדירקטור לשקול שיקולים שהם לא באינטרס של החברה. אם יש זכיון של חברת החשמל על הממשלה לקבוע תעריפים סעיף 5(א) נותן סמכות לממשלה, כאשר היא מחליטה באישור ועדת הכספים של הכנסת, לנהוג לפי שיקולים שלא תואמים דוקא את האינטרס של החברה.

א. קוטון: הסעיף הזה הוא של דיני החברות, אין לו קשר לשיקולים זרים של דירקטוריון. יש להניח שאם הממשלה תורה לנציגיה להצביע בדרך שתביא נזק לחברה, שאותם דירקטורים יגידו לממשלה: מה הפיצוי שאת משלמת לנו? כאן לא מדובר בשאלה הזאת. על הדירקטוריון להיות נאמן לבעלי המניות, לאלה שמינו אותו. טובת החברה הוא כלל בעלי מניותיה. הדירקטוריון צריך להצביע בעד הרווח היותר גדול.

י. בדר:  
נכון שזה מוריד אחריות אישית מדירקטור אבל זה לא משיב לכעיה בענין המיעוט. לדעתי אסור לעשות זאת בלי הסכמת המיעוט. אחרת נצטרך לכתוב חוק שחברה ממשלתית זו חברה שכל מניותיה שייכות למדינה. איננו רוצים לעשות זאת. הנחמה שלי היא שגם בחברה לא ממשלתית מצב המיעוט איננו כל כך טוב. אם נותנים פיצוי למיעוט, אני חושב שזה שיקול נכון. במקרים כאלה הממשלה תוכל לקנות את המניות של המיעוט והם יצאו מהחברה.

היו"ר י. קרגמן:  
אם יש בחברה מיעוט והממשלה משנה את דרכי החברה צריך לתת למיעוט הזדמנות לקבל תמורת המניות שלהם ולצאת מהחברה.

י. בדר:  
אפשרות לצאת זו הפקעה. לדעתי צריך לתת להם פיצוי.

ג. פת:  
הממשלה צריכה לקבל רשות לשרת את הציבור. צריך לתת למיעוט פיצוי.

י. בדר:  
אני מציע שהסעיף ישאר, ויהיה פיצוי או ברירה של מכירת מניות.

מ. גבאי:  
מציע להבחין בין חברות קיימות וחברות שתוקמנה מכאן ואילך. בחברות שתוקמנה, זה לגיטימי. בחברות קיימות, לא הביאו בחשבון את גורם הפיצוי. מדובר בחברה ממשלתית שיש בה שליטה לממשלה, שהוקמה ע"י הממשלה מטעמים נוספים פרט לשיקול עסקי. אני מציע להשאיר את הסעיף בצריך עיון.

סעיף קטן (ב)

מ. גבאי:  
מחייבים אדם למלא תפקיד ציבורי על פי דין.

י. סלמן:  
אם זו חברה למתן שירותים לציבור, אז למשנה יש קריטריונים של מתן השירות שהיא לא יכולה להעדיף אחד על השני מה שיכולה החברה לעשות לפי פקודת החברות. לפי פקודת החברות, החברה עובדת לצורך הפקת רווחים מקסימליים. אף אחד לא יכול לקבוע לה קריטריונים שתמכור ברמה כזאת או תיתן אותו צ'נס לגבי קבוצת קונים זו או אחרת. פה מדובר בחברה שכאה לתת שירותים לציבור. חברה כמו "מקורות", זה סעיף שיחול עליה. זה מחייב אותה לתת שירות לכל גורם ולא לפעול על בסיס היסוד של פקודת החברות. כאשר לממשלה יש חברה שמטרתה לתת שירותים, היא מחילה את אותם הקריטריונים שחלים על אדם שממלא תפקיד ציבורי.

ג. פת:  
יש רשימת כללים?

מ. גבאי:  
אולם כללים שעל פיהם אתה מפקח על כל משות ציבור.

ג. פת:  
זה חלק מהתקשיר?

א. קוטור:  
הסעיף הזה לא חל על חברה ממשלתית קיימת אלא על העתיד. אם הממשלה תחליט שאחד השירותים שהיא מספקת לציבור היא רוצה לספק לא במסגרת מחלקה ממשלתית אלא במסגרת של תאגיד, מותר לה להקים את התאגיד הזה, ולתאגיד יהיו שיקולים של מחלקה ממשלתית ויהיה נתון לאותה ביקורת.

מ. גבאי:  
זה חלק מהמשפט המינהלי. יש דברים שכוונים ויש כללים שחלים.

י. סלמן:  
אם עובה מדינה במשרד הוא רשות מוסמכת וצריך לספק לפי מדיניות, כל אזהרה ראוי, אם הוא רוצה, לפנות לבג"צ ולומר לפקיד שלא שקל לפי שיקול והפלה אותו לרעה. לגבי חברה לא קיים עניין כזה. החברה עובדת על יסודות אחרים. בכוונת הסעיף הזה, באותם תאגידים שהממשלה תקים לנהוג אחרת, אם חברה לזאת שדעת לא למטרת רחוקים אלא כזרוע לבצוע מדיניות הממשלה, אז החברה תהיה נתונה לפיקוח הממשלה כמו כל עובד מדינה.

ג. פת:  
המיעוט מקבל שירותיו בממשלה באמצעות היועץ לענייני ערכים. האם זה יחול עכשיו?

אם ערכי רוצה רשיון לקבלת מכוניות הוא מקבל את זה באמצעות היועץ לענייני ערכים, האם זה יחול עליו גם לגבי חברה ממשלתית שתקום היום?

מ. גבאי:  
לא. אם אדם מפלה לרעה את בעל הדין, יש כללים שאתה יכול לפנות לבג"צ, ותוכל לפנות גם אל הגורם הזה אף-על-פי שמבחינה פורמלית הוא מאוגד בתאגיד.

י. בדר:  
הממשלה יכולה להשיג אותה מטרה בלי חוק, ע"י מתן הוראה לרוב המנהלים. אבל אינני מתנגד לסעיף. אין כאן פגיעה בזכויות המיעוט.

סעיף 6

סעיף קטן (א)

היו"ר י. קרגמן:  
אני רוצה להציע: החלטה הממשלה על הקמת חברה ממשלתית, קודיע על כך שר האוצר לוועדת הכספים של הכנסת ויצוין מה מקורות המימון להשקעה בחברה.

י. בדר:  
אני חושב שמוסד פרלמנטרי מוכרח לדעת מראש שמוציאים כסף להקמת חברה וגם לאשר את זה. גם ועדת מוזס וגם ועדת ברק הציעו בעניין זה בסעיף 8. יותר פשוט שיהיה אישור פרלמנטרי לחברה ממשלתית. כאשר הממשלה רוצה להתחייב להוציא כספים, לפי חוק התקציב, הממשלה צריכה לרשום התחייבות בתקציב. הקמת חברה ממשלתית זו התחייבות להוצאות רבות, זו התחייבות לסיכון. אינני חושב שזה יכול להיות רק ע"י החלטת הממשלה. אותו דבר צריך להיות לגבי תוספת הון.

היו"ר י. קרגמן:  
ד"ר כהר מציע שזה יהיה באישור ועדת הכספים. זה מסבך את הפרלמנט בצורה נוראה. אינני צריכים לקחת את זה על עצמנו. זה מחייב בדיקות שאיננו מומחים בהם. אנחנו אחר-כך מהיה אחראים. נכון שאנחנו מאשרים תקציבים, אבל זה מעין "משכנתא שניה". איננו ממנים מנהלים, איננו קונים מכוונות, למה לנו לאשר מראש? לדעתי מספיק אם יודיעו לנו, נדון ונאשר.

י. בדר: נניח שרשמו הון על רבע מיליארד ל"י. פירוש הדבר שהממשלה התחייבה להכניס לחברה רבע מיליארד ל"י בלי אישור תקציבי.

ג. פת: בסעיף 11 כאשר הממשלה זקוקה לקולא, היא מסתרת מאחורי אישור של ועדת הכספים של הכנסת, אבל בהקמת החברה § לא. מודיעים לנו, ואחר-כך יהיה שבר אז יבואו אלינו ויאמרו שאנחנו שמענו על זה. לשם מה ההודעה? לדעתי ועדת הכספים צריכה לאשר הקמת חברה. אני לא חושב שועדת הכספים צריכה להסלק מהאחריות. שום חברה ממשלתית לא יכולה לקום בלי לקבל אישור על המימון. למה זה לא יעבור את אישור ועדת הכספים? ועדת הכספים לא תיכנס לפרטים. היא נותנת ערבות על הלואה, האם היא צריכה לבדוק את הפרטים? לא. היא מקבלת את חוות הדעת של הממשלה והמומחים לדבר.

א. רונן: אני יוצא משתי הנחות יסוד: (א) שיש הבהל בין החלטה על הקמת חברה ומה שכתוב בסעיף 7; ובין פרעון המניות

(ב) מה שאמר חה"כ בדר שכל הוצאה ממשלתית לפי החוק הקיים חייבת אישור ועדת הכספים. אני יוצא מההנחה שאם הממשלה מוציאה כספים היא מוציאה כהתאם להקצאת הכנסת.

לכן אני חושב שמספיק להוסיף סעיף בין סעיף 7 ל-8: החלטה הממשלה על הקמת חברה, תודיע על כך לוועדת הכספים של הכנסת ולמסור את... (כאן יבוא מה שכתוב בסעיף 7.)

י. בדר: מטוניות נצרת היתה חברה פרטית. הממשלה השיגה בשבילם אשראי בבנק לפיתוח התעשייה. אחר-כך היא התחילה לעצמה להשקיע. אחרי כך לקחה על עצמה את כל החברה והיא היתה חברה ממשלתית שנים מספר. אחרי-כך מכרה את זה ל"כלל" או למי שהוא אחר. ההפסד היה של 70 מיליון ל"י. אם ועדת הכספים לא צריכה לאשר הוצאות כאלה, אז כל פיקוח פרלמנטרי על תקציב זה שקר. מתי הכנסת שמעה על זה? אחרי שדו"ח מבקר המדינה הוגש לוועדת לביקורת המדינה. אם אנחנו רוצים לקיים מספר פרלמנטרי, אנחנו צריכים להבטיח לפרלמנט פיקוח על הכספים, זו זכותו וחובתו של הפרלמנט.

יש שתי דרכים. הממשלה יכולה להכניס כסף מתקציבים מיוחדים. לפי החוק אי אפשר להוציא כסף מתקציב מיוחד בלי אישור ועדת הכספים. פקיד האוצר משקר כאן

היו"ר י. קרנמן: מה פירוש: פקיד האוצר משקר?

י. בדר: שואלים אותו. הוא דורש כסף בדצמבר להוצאות שהוציא ביום העצמאות. שואלים אותו אם הוציא את הכסף, כי אסור לו להוציא כסף לפני האישור. הוא אומר שהוא מבקש אישור מוקדם. שואלים אותו אם הוציא או לא הוציא את הכסף. הוא אומר: אני מבקש אישור מוקדם. אני קורא לזה שקר. במקום להשיב על השאלה הוא חוזר על הנוסחה שהוא מבקש אישור מוקדם.

אין כאן שקרנים. פעם שאלו והוא אמר שהוציאו את זה. החלטנו שלא יוצא כסף בלי אישור

היו"ר י. קרגמן:

הועדה, וכך זה הולך.

דרך שניה זה לעשות את זה מהרזרבה הכללית.

י. בדר:

גם על כך צריך להודיע לוועדה. מאות מליוני לירות הוציאו מכספי משלם המסים. עכשיו רוצים לתת לזה גושפנקא. לא אני!

מדוע נעלם סעיף 8 מהצעת ועדת ברק? לדעתי ההצעה הזאת פותרת את ההשגות שהיו פה. אני מציע לכתוב את זה אלא אם יש סיבה טובה לא לעשות זאת.

א. רונן:

בתקציב המדינה מופיע סעיף לחברה זאת וזאת כך וכך, לרכישת מניות; או שיש סעיף

ע. אמוראי:

כולל?

אין כולל.

י. סלמן:

זה כמו לגבי הלואות. כאשר בנק מלווה לאנשים בריבית של 17% תמורת כושר הצמדה. נכון

ע. אמוראי:

יש בתקציב המדינה סעיף האומר שזה מתייחס לריבית, אבל כזה ועדת הכספים לא קובעת שום דבר. אותו דבר בעגין הקמת חברות. אם יש סעיף בתקציב זה בסדר. אין בזה שינוי מהמצב הקיים עד עכשיו. לוועדת הכספים לא היתה השפעה על הממשלה בשינוי הנכסים שלה. הממשלה יכולה לקנות דבר אחד ולהעביר לדבר שני או להכניס לחברה מתקציבה.

ועדת ברק מונתה ע"י שר האוצר והמשפטים והיא הגישה לשרים את הדו"ח. הממשלה רשאית לאמץ את המסקנות או לא לאמץ אותן.

י. סלמן:

הרעיון היה לא לשנות את המצב הקיים.

א. קסוטו:

אני מתנגד שהועדה תגיד הקמת חברה.

היו"ר י. קרגמן:

אני בעד מתן הודעה לשרים. מקורות מימון להשקעה בחברה צריכים להיות מאושרים ע"י ועדת הכספים. אם יש מקורות אחרים, לא מהתקציב, זה יכול להיות מהלואות או ממכירת מניות או אמיסיות, זה צריך אישור ועדת הכספים.

העברה מסעיף לסעיף טעונה אישור שלנו מראש.

ג. פת:

כן. התקציב בא לאישור ועדת הכספים. גם מקורות מחוץ לתקציב מחייבים אחר-כך אישור הכנסת. אני מציע שגיוס מקורות מחוץ לתקציב, יובאו לאישור ועדת הכספים. אם הממשלה מחליטה להקים חברה, אינני מציע שזה יהיה טעון אישור שלנו.

היו"ר י. קרגמן:

המשך הדיון נדחה.

א. רונן:  
בעתון היה כתוב על מאזן של סולל כונה עם  
רווחים של כמה עשרות מליוני ל"י בשנת 1973/4.  
הייתי רוצה לדעת מה משלמת סולל כונה מס הכנסה. האם הרווחים הם  
לפני מס או אחרי מס.

היו"ר י. קרגמן:  
נעביר את זה לנציב מס הכנסה ונבקש ממנו  
תשובה לישיבה הבאה.

הישיבה ננעלה בשעה 13.00