

פרוטוקול מס' 191

מישיבת ועדת הכספים שהתקיימה ביום ה', יט' בטבת השל"ה (2.1.75) בשעה 10.00

נכחו

חברי הועדה :

- י. קרגמן - היו"ר
- ע. אמוראי
- ש. ארליך
- י. בדר
- צ. גרשוני
- א. מלמד
- י. ש. פלומין
- ח. קורפו
- א. רונן

מוזמנים :

- דר' פוקר - הממונה על החסכון
- מ. שגיא - משרד האוצר
- דר' ידין - משרד המשפטים
- גב' פרוקצ'ה - משרד המשפטים
- י. סלמן - מנהל רשות החברות הממשלתיות
- א. פרי - משרד האוצר
- י. דרורי - משרד האוצר
- גב' ח. הקר - משרד האוצר

מזכיר הועדה

- א. קרשנר

יועץ כלכלי לועדה

- א.נ. פלוג

רשמה - ש. ברקח

סדר היום

- א. צוים לעידוד החסכון (פטור ממס הכנסה) חוכניות חסכון
- ב. חוק החברות הממשלתיות

673.

(נתקבל ביום 7.1.75)

2.1.75

אני מתכבד לפתוח את ישיבת הועדה.

היו"ר י. קרגמן:

א. צווים לעידוד החיסכון (פטור ממס הכנסה) תכניות חיסכון.

היתה אלינו פניה מצד משרד השיכון. משרד השיכון מפעיל

היו"ר י. קרגמן:

תכנית חיסכון בשם "מפעל הפיקדון לשיכון" (קורא מכתב שר האוצר מיום 25.12.74) אני רואה שלאיש מביין חברי הועדה אין הערות.

הצו אושר.

הצו הבא נוגע לחוק עידוד החיסכון - חוכנית חוסן לחייל של בנק הפועלים (קורא מכתב שר האוצר מיום 24.12.74)

היו"ר י. קרגמן:

הצו אושר

הצו יבא נוגע לתכנית חמד חו"ג של בנק אפייטיקאי כללי.

היו"ר י. קרגמן:

(קורא מכתב שר האוצר מיום 25.12.74)

הצו אושר.

בעניין זה ישנו גם צו הנוגע לתכנית "עוגן" של בנק למלאכה, נשיונל בנק אוף שיקאגו ו"חוסן

היו"ר י. קרגמן:

תכנית "הכפל כספך" של אקסצ'ינג' להשכלה גבוהה" של בנק הפועלים.

אני רוצה לציין כי האנשים שהצטרפו לתכנית החסכון בשעתו,

י. פלומיין:

עשו זאת על בסיס ההתחייבות שהמדד יחושב לפי התאריך האחרון שפורסם. השינוי שבאים לעשות עכשיו הוא הפרה מוסרית כלפי החוסכים הותיקים; זה יוצר אמת מידה שונה לגבי חוסך חדש וחוסך ותיק. נדמה לי שלא צריך לפגוע בחנאים שהוסכמו בעבר.

אני רוצה קודם כל רק לציין שהחזקה הוא בין הבנק ובין

דר. פיקר:

המפקיד. אמנם נראה כאילו יש כאן סטייה מהתחייבות לגבי החוסכים הקיימים, אבל כאשר המדינה מעניקה לאזרח הטבה כלשהי, צריך להביא בחשבון שזה נעשה מחשבונו של אזרח אחר. מחשבון כלל האזרחים; זה מעין חלוקה מחדש של ההכנסות התחייבות ספציפית זו, יש התחייבות כללית של הממשלה והכנסת, לדאוג באופן מתמיד לחלוקה מחדש בצורה נכונה של ההכנסות. אולם אם אסתבר שהסדר שקיים היום גורם לעיוותים, כלומר מישהו מקבל דבר שלא מגיע לו, במקרה זה החוסך, הייבת המדינה להתחשב גם בהתחייבות שיש לה כלפי כלל משלמי המיסים וגם בהם אין לפגוע, כפי שאין לפגוע בחוסך. זה היה העיקרון שהנחה אותנו בהעלאת השינוי הזה. אם כי בהצעה שלפנינו צריך ללא ספק להתגבר על איזה שהוא מכשול פורמלי. לפי בקשות הבנקים נחנה ועדת הכספים אישור כזה לגבי כעשרים או שלושים תכניות, ובהתאם לאישור הזה מביאים בחשבון לא את המדד שפורסם לאחרונה אלא את המדד שהיה בזמן ההפקדה.

2.1.75

י. פלומין:

היה לנו כבר ויכוח בקשר לשינוי התנאים לגבי איגרות חוב צמודות, אבל כל הויכוח נגע לאיגרות חדשות. כאן רוצים לשנות דברים שכבר החיבו עליהם, ושהמניע להצטרפות לתכניות אלה היה הרציפות וההמשכיות שלהן. אני שואל איפה האמינות, אם עכשיו משנים באופן חד צדדי את התנאים שלפיהם התקשר אדם לתכנית מסוימת.

א. רונן:

העיקרון היסודי הוא שצריך להשחזר לא להפר התחייבויות קיימות, אבל חנאים יכולים להשתנות. אינני רואה עדיפות למי שהשקיע בתכנית הסכון מסוימת, לעומת מי שהשקיע אח הסכונותיו ברכישת דירה נוספת, למשל, ועכשיו באים להטיל עליו מס שעושה את השקעתו שונה לגמרי משתכנן מראש. אנחנו לא מציעים להרע את התנאים באופן רטרואקטיבי, אלא רק לגבי ההפקדות שיבואו מעכשיו ולהבא. אינני רואה בזה כל בעיה, אם כי אני הייתי מוכן גם לשינויים מסוימים באופן רטרואקטיבי.

היו"ר י. קרגמן:

לי נראה שההצעה הגיונית מאוד: אם מפקידים כסף היום, תחושב ההצמדה

לפי המדר של היום.

י. פלומין:

יש כאן הבדל פורמלי: אם מטילים מס חדש, הרי זו חקוקה של הכנסת. כאן, מבחינה פורמלית, מוסד פיננסי הוא שמשנה את התנאים.

ד"ר פיקר:

גם כאן מדובר בחקיקת משנה: צו של שר האוצר, באישור ועדת הכספים.

זה יחול רק על הפקדות חדשות.

הצווים אושרו

י. פלומין:

אני מודיע שאני נמנע.

היו"ר י. קרגמן:

עלינו לאשר את הצווים גם בקשר להארכת תכנית כוח + 100 וכוח כבקשתן של ב.ל.ל. (קורא מכתב שר האוצר מיום 18.12.74)

הצו אושר

היו"ר י. קרגמן:

עלינו לאשר צו בקשר לתכנית צמד ברירה של בנק המזרחי המאוחד

(מכתב שר האוצר מיום 18.12.74)

הצו אושר

היו"ר י. קרגמן:

עלינו לאשר בקשה להארכת תוקפה של תכנית "כוח כבקשתן" של ב.ל.ל.

ותוכנית "עוגן לצעיר" של הבנק למלאכה (קורא מכתב שר האוצר מיום 17.11.74)

הצווים אושרו

ב. חוק החברות הממשלתיות

היו"ר י. קרגמן:

אני רוצה לקבל בברכה את דר' ידין, שעבד אתנו בהכנת חוק זה בכנסת הקודמת, וחוזר עתה להשתתף בדיוני הועדה.

סעיף 52

היו"ר י. קרגמן:

(קורא את הסעיף)
אם הכפופות של המבקר הפנימי למנכ"ל מחבטאה רק בחובה למסור דו"ח - זה מחקבל על הדעת.

י. סלמן:

יש תפיסות שונות לגבי חפקידו של המבקר הפנימי. לפי התפיסה של מינהל חקין, המבקר הפנימי הוא "עיניים ואזניים" של המנכ"ל. הדירקטוריון קובע את מדיניות החברה, והמנכ"ל צריך לנהל אותה בצורה תקינה ולבצע מדיניות זו. החברות הן גופים ארגוניים די מורכבים, ועל מבקר הפנים לבדוק באיזו מידה מתבצע הכל לפי המדיניות שנקבעה לכל הדרגים ע"י המנכ"ל. לשלוח את מבקר הפנים מאחוריותו של המנכ"ל, זה לקחת ממנו אחד המכשירים המרכזיים שלו לפיקוח על ניהול החברה. המבקר הפנימי צריך להיות משולב במערכת הפעילות של החברה, ומקובל על היחידות הפונקציונליות. אם הוא שייך למערכת חיצונית אחרת - לדירקטוריון למשל - הוא הופך לגורם של ביקורת חיצונית. לכן רצינו פונקציה שתהיה כפופה למנכ"ל, אבל גם לדירקטוריון. הדוחו"ת שהוא מכין לגבי פעילות החברה, יוגשו גם לדירקטוריון וגם למנכ"ל. שניהם יוכלו להטיל עליו חפיקדים.

א. מלמד:

הנסיון מלמד שכאשר מבקר פנים כפוף למנכ"ל, הוא הופך לפקיד רגיל בחברה. יש למנכ"ל מקורות דיווח אחרים, אם זה נחוץ לו. הכוונה שלנו הייתה שהמבקר לא ישתלב במערכת הביצוע ולא יהפך לחלק מהמנגנון. מטרתנו היא לחזק את הביקורת, ולא את מכשירי הביצוע של המנכ"ל. מאידך, לא צריכה להיווצר התנגדות בין המנכ"ל לבין המבקר. לכן טוב שיהיה כפוף גם למנכ"ל וגם לדירקטוריון.

ש. ארליך:

בעיריית תל-אביב היה וכוח על נושא זה, והנסיון הוכיח לאחר שנה שאם המבקר כפוף למנכ"ל, הוא הופך לפקיד מן השורה ואיננו מבקר. מאידך, אני מתנגד שמבקר יהיה כפוף לשתי רשויות, כי זה יצור התנגדות פנימית בין הכוחות. העקרון הנכון הוא שיהיה כפוף ליו"ר הדירקטוריון, מעל למנכ"ל, וידווח לפחות פעם בשנה לדירקטוריון.

א. רונן:

אני מסכים עם מר סלמן שלמנכ"ל של חברה גדולה יש צורך ב"עיניים ואזניים" מהם יודע לו אם הוראותיו מבוצעות כהלכה. זה לא נוגע לחוק רשות החברות. המנכ"ל של החברה יכול למנות אדם שזה תפקידו, ישלם לו משכורת ויקבל ממנו דיווח. מאידך, מי מבטיח לדירקטוריון שהמדיניות מתבצעת? אם אנחנו מערסלים את הדירקטוריון מן הכלי היחיד שיכול לבדוק את המדיניות שנקבעה על דו אמנם מבוצעת - כל ההוראות חסרות תוכן. לדעתי צריך הדירקטוריון מבקר, במקביל לחפקידו של מבקר המדינה; אין זה מונע ממשרד ממשלתי כלשהוא שימנה לעצמו מבקר פנים הכפוף למנכ"ל של אותו משרד.

ח. קורפנו:

הכוונה היא למבקר שיבקר את עבודת המנכ"ל, ולא עוזר למנכ"ל. אחרת לא הדירקטוריון צריך היה למנות אותו. מלבד זאת, אני חושב שצריך לקבוע מהו סדר גודל של חברה שזקוקה למבקר; יתכן מאוד שחברות קטנות מאוד אינן זקוקות כלל למבקר.

י. בדר:

לגבי רואה חשבון יש הגדרה בחוק מה חובתם; אין הגדרה בשום מקום לגבי מהותו של תפקיד המבקר הפנימי. ראיתי דוגמא של אחד המשרדים הממשלתיים שפירסם מכרז למבקר פנים, והציג כתנאי שהמועמד עבר קורס מיוחד למבקרי פנים; התברר שקורס כזה אף פעם לא התקיים. מתוך דו"ח של ועדת החקירה בענין ציט, התברר שמבקר הפנים באותה חברה לא ידע בכלל מה תפקידו, לא בדק ולא הודיע. בחברה ממשלתית זהו תפקיד מאוד רגיש, ולא יתכן שלא נקבע בשום מקום, לא מה תפקידו ולא מה הקולליפיקציות הנדרשות ממנו. לגבי משרד ממשלתי, סביר שמבקר פנים יהיה כפוף למנכ"ל, וצריך להוסיף שתהיה לו גישה ישירה לשר; בחברה ממשלתית, אחרי הניסיון שהיה לנו בצ"ט, היתי מעדיף שיהיה כפוף ליו"ר הדירקטוריון. ואולם מתעוררת כאן הבעיה של ראשי הדירקטוריון, שלא תמיד הם פעילים בחברה. לגבי חברות כאלה, רצוי היה לקבוע בחוק ששר האוצר, או מנהל רשות החברות, יקבעו הוראות לגבי התפקיד והקולליפיקציות של מבקר הפנים. היות וזה תפקיד ביקורת ולא ביצוע, היתי מצדיף שמבקר הפנים יתמנה לא ע"י החברה אלא ע"י הרשות. שלישיית, בקשר לכפיפות, אני מציע להשאיר את הענין להחלטה לגבי כל חברה וחברה, לפי אופי תפקידו של יו"ר הדירקטוריון. אין למנוע גם מרשות החברות את הזכות לדרוש ולקבל אינפורמציה ממבקר הפנים.

צ. גרשוני:

לדעתי חייב הדירקטוריון למנות מבקר פנים בכל חברה וחברה, ואין זה ענין של גודל החברה. אם החברה היא קטנה, יבצע המבקר את עבודתו פעם בשבוע או אפילו רק פעם בחודש; חייב להיות מבקר. אם יש בכל זאת מקרים קיצוניים, אני מציע שרק ועדת הכספים תוכל להחליט לפתור את החברה ממינוי מבקר. אשר למקומו בחברה - הוא לא יכול להיות חלק מן הגוף המבצע.

י. פלומין:

תפקידו של מבקר הפנים הוא פיקוח על ביצוע המדיניות ועל שמירת הנוהלים שנקבעו. נכון שהיום גולש תפקידו גם לתחום או"ש, יעול וכו' ומצפים ממנו לדו"ח ול"הצעות". זה חורג מתפקיד של ביקורת פנים טהורה. במידה והוא נדרש לבצע תפקידים של יעול וארגון, הוא צריך להיות כפוף לראש המינהל, אך היות ואני רואה את תפקידו בעיקר בביקורת פנימית טהורה, אני רוצה לראותו כפוף רק לדירקטוריון כזרוע של הדירקטוריון כדי לבדוק באיזו מידה מתבצעת למעשה המדיניות שנקבעה על ידו. אנו מעמידים אותו במצב קשה, אם יו"ר הדירקטוריון בעצמו סוטה מן ההנחיות. נכון שהוא איש החברה וחייב לה נאמנות, אבל היות וזו חברה ממשלתית, צריך לחייב אותו לדווח לרשות על כל מטרה כזה. אינני מדבר על עכרות, כמובן, אלא על סטיות מהנחיות. המבקר הפנימי חייב להגיש את הדוחות גם לרואה חשבון של החברה.

י. קרגמן:

ח"כ שובל מבקש אותי להציע בשמו שהמבקר הפנימי יהיה כפוף ליו"ר הדירקטוריון ויגיש את הדין וחשבון שלו לפחות אחת לשנה לדירקטוריון, לרשות החברות ולמבקר המדינה.

אני רוצה להזכיר לחברי הוועדה שכבר לפני שנה החלטנו שהדירקטוריון לא רק רשאי אלא חייב למנות מבקר פנים. אם החברה קטנה מאוד, הצענו שמבקר המדינה או שר האוצר יוכלו לפתור חברה מן הצורך למנות מבקר. בענין הכפיפות, אין לקפוץ מקיצוניות אחת לשנייה. נכון שמבקר הפנים הוא כוח עזר של המנהל. אני מציע שהוא ידווח גם למנכ"ל וגם ליו"ר הדירקטוריון, כי הוא כפוף לשניהם. אין אנחנו צריכים לראות במנהל את "הרשע". זו היתה גם החלטת הממשלה לפני שנים אחדות. אני רוצה להוסיף שהמבקר צריך לדווח גם לרשות החברות. אלה כלים שלובים של ביקורת פנימית.

דר' ידין :

אני מציע לוועדה לאמץ את ההחלטות הקודמות, בענין חובת הדירקטוריון למנות מבקר פנים, והאפשרות לפתור חברה מחובה זו במקרים מיוחדים. בזמנו נאמר שהפתור הזה ינתן ע"י רשות החברות, בהתייעצות עם מבקר המדינה. הרשות יודעת את היקף החברה ואת אופי פעולותיה. אשר לכפיפותו של המבקר למנכ"ל, אנחנו בדעה שזה דוקא יחזק את מעמדו הגבוה בחוך החברה, ויקל עליו בעבודתו. אינני מציע כפיפות כפולה, כי זה יוצר בעיות של "שני אדונים". נכון שניסוח הסעיף הנוכחי יוצר את הרושם שהדו"ח של המבקר יוגש רק לדירקטוריון, אבל הכוונה היא שיוגש גם למנכ"ל; לא יתכן שזה ישמע על הביקורת רק מפי הדירקטוריון. בקשר להצעה שיגיש את הדו"ח גם לרשות החברות - אני חושש מריבוי נירת. לא צריך להפריז בתפקידו של מבקר הפנים; אין זה דומה לביקורת מבקר המדינה, ולא בא במקומה. בסעיף 65 נאמר כבר שרשות החברות יכולה לדרוש אינפורמציה ממבקר הפנים, ואפשר להסתפק באינפורמציה שהרשות אמנם מבקשת, מבלי להטיל עליה את הדו"ח כולו.

י. בדר :

לדעתי יש סתירה גמורה בהצעה שהמבקר יתמנה ויפותר ע"י הדירקטוריון, אבל יהיה כפוף למנכ"ל. לפי דעתי ביקורת מבקר המדינה מצטמצמת בד"כ לבדיקה פעולות שבוצעו ללא החלטת הדירקטוריון, כי אלה הדברים שהכי קל לגלותם בביקורת חיצונית. לעומת זאת תפקידו של מבקר הפנים הוא להודיע לדירקטוריון על כל הדברים שנעשו ללא הסכמתו או לא לפי מדיניותו, וכדי שיוכל לעשות זאת בחופשיות אסור שיהיה כפוף למנכ"ל. יחד עם זאת, צריך לבדוק אם הענין לגבי כל חברה וחברה, כי באותם חברות שיו"ר הדירקטוריון מופיע רק שלוש או שש פעמים לשנה, מבקר הפנים יהיה למעשה מובטל.

י. סלמן :

ב-1971 החליטה הממשלה שבכל חברה חייב להיות מבקר פנים. היא הסמיכה את מנהל רשות החברות לקבוע שבחברה מסוימת אין הצדקה למנות מבקר במישרה מלאה, ואפשר להעסיק אותו במשרה חלקית. החברה רשאית להתקשר עם משרד רואה חשבון ולבקש ממנו למלא את הפונקציה של ביקורת פנימית בחברה. בכל החברות הגדולות יש מבקר פנים, ואם נבוא לאמר עכשיו שיש צורך במבקר פנים כפוף לדירקטוריון בלבד, הרי שיצטרכו למנות מבקר נוסף. ההצעה שלי היא לחייב את הדירקטוריון בכל חברה למנות מבקר פנימי, ותפקידי המבקר יוגדרו ע"י הדירקטוריון וע"י כללים מיוחדים שיקבעו ע"י שר האוצר. את הדיווח שלו ישלח המבקר לדירקטוריון, אבל גם ימלא תפקידים פונקציונליים שיטיל עליו המנכ"ל בחוך החברה. אני מציע לכן למחוק בסעיף את המילים "המבקר הפנימי יהיה כפוף ישירות למנהל הכללי של החברה". עלינו לזכור שעל כל חברה יש ביקורת של השר הממונה, רשות החברות ומבקר המדינה. על החברה גם לעשות את עבודתה, וההתערבות של כל כך הרבה גורמים חיצוניים רק מכבידה עליה, אם המבקר

2.1.75

הנוסף הזה לא יהיה חלק מתוך מערכת החברה.

י. בדר :
היות ובחברות מסוימות יש גם חברות בת, צריכה להיות הוראה שבמידת האפשר יהיה אותו מבקר גם לחברה וגם לחברות הבת.

היו"ר י. קרגמן :
הכפיפות ליו"ר הדירקטוריון יכולה להביא לבך שהפיקוח יהיה רופף מאוד, אם יו"ר הדירקטוריון איננו ממלא פונקציה פעילה בחברה. אני מציע לנסח את הסעיף כך: "הדירקטוריון של חברה ממשלתית ימנה לחברה מבקר פנימי. תפקידיו וסמכויותיו יקבע הדירקטוריון. המבקר הפנימי יגיש את הדין וחשבון שלו ואת הצעותיו לדירקטוריון. החברה תהיהפטורה מלמנות מבקר פנימי, באישור מבקר המדינה."

א. רונן :
אני מציע: (א) "תפקידיו, סמכויותיו ותנאי העסקתו יקבעו על ידי הדירקטוריון". (ב) אני מציע: "המבקר הפנימי יגיש את הדין וחשבון שלו לדירקטוריון בליווי ההערות של המנכ"ל". לא יתכן שהמנכ"ל לא יראה את הדין וחשבון לפני שמגישים אותו לדירקטוריון - או שיגיש את הדו"ח במקביל לשניהם.

י. בדר :
הצעתי היא: "הדירקטוריון של חברה ממשלתית ימנה לחברה מבקר פנימי, אלא אם שר האוצר בהתייעצות עם מבקר המדינה החליט לגבי סוג חברות או לגבי חברה פלונית, שאין עליה חובה זו. שר האוצר בהתייעצות עם מבקר המדינה, יקבע בחקנות היקף תפקידו של מבקר פנימי. הדירקטוריון של חברה ממשלתית רשאי להוסיף על תפקידים אלה. המבקר הפנימי ימסור דין וחשבון על פעולותיו וממצאיו למנכ"ל וכך לדירקטוריון, בכל ישיבותיו. דירקטוריון של חברה ממשלתית רשאי להתליט כי המבקר הפנימי שלה ימלא תפקידו גם בחברות הבת."

היו"ר י. קרגמן :
כל אחד יגיש הצעותיו בכתב, ונצביע בשבוע הבא.

סעיף 53

י. סלמן :
בהצעת החוק של ועדת ברק הוצע שכתב המינוי לבא כוח המדינה יוכן וישלח ע"י הרשות, לפי המלצת השר הממונה. ע"י כך החוק מבטיח שרשות החברות נשארת בתמונה; היום קורה שבמקרים רבים שמענו על העניין רק אחרי שהאסיפה התקיימה.

י. בדר :
ברור לנו שה"בוס" האמיתי באסיפה כללית הוא השר הממונה. אינני בטוח שרצוי להפוך את רשות החברות לכלי טכני של השר. הרשות היא נציג של המדינה, לא של השר.

י. סלמן :
אנחנו רוצים רק לעשות מעקב.

י. בדר :
אם את הכוונה, צריך להבטיח בחוק שתקבלו הודעה בזמן ושיחיעצו עם הרשות.

2.1.75

א. רונן :
אני מבקש לקבל ריכוז של כל הסעיפים הנוגעים לרשות החברות, כדי שנקבל תמונה שלמה של מעמדה וסמכויותיה. ההצעה בסעיף זה אינה נראית לי, כי זה יהפוך את הרשות לשליח דואר. בחוק נקבע שחייבים למסור לרשות הודעה של שבועיים מראש; האם הרשות רוצה שנקבע בחוק סנקציה על השר הממונה ?

י. פלומין :
לפי סעיף 76 מסתבר, שאין סנקציה אם לא הודיעו לרשות על האסיפה מראש. אם ההודעות נשלחות כפי שצריך, אינני רואה גם סיבה לקבוע כאן שבועיים; אפשר להסתפק בהודעה של שבוע ימים מראש, כפי שחייבים להודיע לכל בעלי המניות.

דף ידין :
אם לא נמסרה הודעה לפי החוק לרשות, אפשר לתקוף את תוקף ההחלטות של האסיפה כאספה בלתי חוקית. אינני חושב שהדרך הטכנית של מילוי כתב המינוי ושליחתו, צריכה להקבע בסעיף 53 של החוק; אפשר לקבוע זאת בהוראות אדמיניסטרטיביות.

סעיף 54

(היו"ר קורא את הסעיף)

דר' ידין :
בדיונים הקודמים הייתה ביקורת מצד חברי הועדה על "שתפעל במסגרת משרד האוצר". הייתה הצעה למחוק מילים אלה.

י. בדר :
בכל ההצעות שהוגשו לגבי לא הופיעה מועצה לרשות החברות. אינני יודע לשם מה זה דרוש. אין כאן מקום לדיונים כלליים בבעיות רחבות, אלא צריך לטפל בבעיות קונקרטיות הנוגעות לחברה זו או אחרת.

א. רונן :
מבחינת הסדר ההגיוני, צריך לדבר קודם כל על חפיקי הרשות, ורק אחרי זה לדבר על צורת הארגון הרצויה.

ע. אמורי :
מבחינה מחודית יש בזה הרבה הגיון. כאשר חגבש דעה לגבי חפיקי הרשות, אפשר יהיה להתייחס לשאלה האם לפי תפקידיה והמבנה הנכון שלה יש מקום למועצה. אם הרשות היא בעצמה גוף מיעץ, או שהיא תהיה גוף פעיל - זה הדבר שיקבע את הארגון המתאים.

היו"ר י. קרגמן :
אני מסכים שנבדוק תחילה את חפיקי הרשות, אחרי זה נחליט אם דרושה מועצה, ובעקבות החלטות אלו נחזור לדון בסעיף 55.

סעיף 63

(היו"ר קורא את הסעיף).

א. רונן :
אני מבקש הבהרות האם יש הבדל משפטי בין "תפקיד" ו"סמכות"; האם החוק צריך לא רק להגדיר את החומים שבהם עוסקת רשות החברות אלא גם את הסמכויות שהוא מעביר לה כדי למלא תפקידים אלה ?

2.1.75

האם יש בחוק תאור הסמכויות? אני גם מבקש הגדרה של המילה "תסיע" שמופיעה בכמה מקומות: מה היא חייבת לעשות ומה היא רשאית לעשות כדי לסייע? כמו כן אני מבקש פרוט מלא של (9) לגבי כל חפקידי הרשות וסמכויותיה, כפי שנקבעו באיזה שהוא מקום בחוק.

ד. י. דיין : נוסח הסעיף, שמדבר בלשון ציווי, כבר מביע שכלולה בזה חובה. אם אני מטיל חפקיד על הרשות, גם הסמכתי אותה לבצע את החפקיד הזה. בלשון הציווי כלול חפקיד, חובה וסמכות.

ע. אמוראי : אני מציע להוסיף סעיף: שהרשות חחווה דעתה לכנסת, לפי בקשתה, כל אימת שזו תבקש לאשר ערבות, או הפסדים של חברה ממשלתית. על פי הגישה שבמסירת החפקידים לרשות, נקבעה לה מסגרת של זרוע משוחפת לאוצר ולשרים הממונים, כדי לשמש להם מכשיר מעקב וטיפול בחברות. אין לרשות מעמד עצמאי, לא של "הולדינג קומפני" של המניות הממשלתיות, ולא כגוף מנהל עליון של החברות הממשלתיות.

י. בדר : לפי הגדרות החפקידים, אם שר האוצר רוצה לבקש עצה ממנהל הרשות כיצד לנהוג לגבי בעיה מסוימת בחברה פלוניית, אסור לו לפנות למנהל הרשות: עצה הוא רשאי לבקש רק מן המועצה, לא ממנהל הרשות (סעיף 64). נוסף לזאת יש כאן למועצה סמכות בלתי מוגבלת ליזום עצות, גם כאשר לא שואלים אותה. הקשר בין המועצה לבין המנהל לגמרי מעורפל כי למועצה יש יו"ר משלה, והוא יכול להעמיד על סדר היום כל ענין שהוא מוצא לנכון. סעיפים 63(1)(2) נוחנים למועצה סמכות עצומה. בגוף כזה לא יכולה למעשה להיות סודיות, והמועצה יכולה "ליעץ" כל דבר ביזמתה - למשל לסגור חברה פלוניית; שר האוצר יהיה חייב להגיש כל הצעה כזאת לממשלה. גם לא יתכן שבכל מקרה השר יפסול את העצה, כך שעצם היוזמה להעלות עצה, כבר יכול לגרום לפגיעה בחברה מסוימת. סעיף 63(2) נותן סמכות לפעולה רחבה מאוד, ולא רק ליעוץ. ברור שלמנהל הרשות יש ידע מסוים ויש אינפורמציה מסוימת, אבל אין אנו יודעים שום דבר לגבי הרקע של חברי המועצה. ועדת הכספים של הכנסת איננה יכולה להציע להקים חברה ממשלתית; המועצה הזאת, יכולה.

א. רונן : לפי הגדרת החפקידים, המועצה של הרשות צריכה להיות ועדת השרים לענייני כלכלה.

י. בדר : אין דבר שפוגע יותר באחריות ומפצל אותה, מאשר הסמכויות "לתת עצה"; זה איננו מחייב את נותן העצה, וגם לא מחייב את מי שביצע אותה, כי הרי "ככה יעצו לו"... לפעמים אפילו "מזמינים עצה" כדי לתת כיוון לאיזה שהוא ענין שלא רוצים לקחת עליו אחריות. המועצה הזאת איננה דרושה, לא למנהל, לא לממשלה ולא לטובתו של הענין. אני מסכים לרשימת החפקידים שמופיעה בסעיף 63, בחנאי שאלה יהיו בידי מנהל הרשות. זה מחקבל על הדעת בתור חפקיד של רשות אדמיניסטרטיבית מקצועית, אבל לא כתפקיד של מועצה מייצגת.

ח. קורפון : אינני בטוח שהרשות צריכה לבצע "כל חפקיד שהשר הממונה יטיל עליה" כפי שכתוב בסעיף (7). לגבי סעיף (5) לא ברור לי כיצד היא יכולה להחריב במדיניות השכר - יחיעצו אותה לפני שיחליטו או אחרי שיחליטו?

2.1.75

יו"ר י. קרגמן:
את מדיניות השכר קובעת הממשלה; הרשות רק תבדוק אם מבצעים את החלטת הממשלה כהלכה בכל החברות. יש ועדת שרים לעיניני שכר, והיא הקובעת.

ח. קורפו:
לפי החלטת סעיף (4), השר הממונה כאילו משוחרר מבצוע החלטות מבקר המדינה, וזה הופך לתפקידה של רשות החברות. היות וזה חוק ספציפי, עשויים לפרש אותו כעדיף על חוק מבקר המדינה.

היו"ר י. קרגמן:
נמשיך בדיון זה ביום א'. אני חייב להודיע שנתקבלה תשובת נציב מס הכנסה לשאלתה של ח"כ רונן, בקשר לתשלומי מס-ההכנסה של חב' סולל-בונה. במכתבו מיום 2.12.74 הוא כותב: "חב' סולל-בונה בע"מ הגישה לפקיד השומה דוחו"ת שנתיים על הכנסותיה עד שנת 1972 ועד בכלל. הדוחו"ת לשנים האחרונות הראו רווחים שלצרכי מס ההכנסה קוזזו ע"י הפסדים בשנים הקודמות."

י. בדר:
כל חברה היתה צריכה להגיש עד אוגוסט 1974 את הדו"ח

לשנת 1973.

הישיבה ננעלה בשעה 1225.