



# דוח דנציגר (כבוד השופט העליון בדימוס פרופ' דנציגר) דוח הבודק החיצוני של כלל עסקי ביטוח בע"מ ("כלל ביטוח")

**כלל**  
ביטוח ופיננסים

02.09.2020

רו"ח איריס שטרק  
נשיאת לשכת רואי החשבון בישראל

# אחריות הדירקטוריון למינוי המנכ"ל

## נקודות מרכזיות לדיון:

- בידי מי האחריות למנות או לפטר מנכ"ל בחברת הביטוח.
- חפיפת כהונת דירקטורים בין כלל ביטוח לבין כלל החזקות עסקי ביטוח בע"מ (להלן: "כלל החזקות") - חפיפת דח"צ בין החברות.
- סוגיית היעדר דירקטור רואה חשבון בהשכלתו בכלל ביטוח (למרות מורכבות וייחודיות הדוחות הכספיים).
- יושב ראש זהה בכלל ביטוח ובכלל החזקות, מה ההשלכות ומה המגבלות ?
- יושב ראש זמני בכלל ביטוח בשל היעדר ועדת מינויים של הממונה - מהן ההשלכות על הממשל התאגידי בחברת ביטוח?

# אחריות הדירקטוריון למינוי מנכ"ל המשך

- מהי סמכות הממונה על השוק ההון במינוי דירקטורים בכלל החזקות?

- מהי משמעותה של כהונה משותפת של מנכ"ל בחברת כלל החזקות וחברת כלל ביטוח?

- להלן סעיף 1ג' במכתב הממונה מיום 21 ביולי 2020 בנושא כלל עסקי ביטוח- "התייחסות הרשות בהמשך לדוח הבודק העוסק בניסיון הדחת מנכ"ל חברת כלל ביטוח":

"...משיחות אלו עולה, כי לא זו בלבד שרוב הדירקטורים בכלל ביטוח לא ידעו על קיומו של שיח שעניינו סיום כהונת המנכ"ל הנוכחי ואיתור מנכ"ל חדש וכי הדבר לא היה על דעתם, אלא שאף כיום, הם אינם סבורים כי יש מקום לסיים כהונתו של מר יורם נווה, מנכ"ל החברה המכהן מאז 2018. ברור, כי על הדירקטורים בכלל ביטוח להמשיך ולבחון כל החלטה בעניין זה מכוח תפקידם וחובותיהם, לטובת החברה, באופן עצמאי ותוך קיום תהליך סדור".

מכאן רוב הדירקטורים של כלל ביטוח לא ידעו על קיומו של שיח שעניינו סיום כהונת המנכ"ל הנוכחי והחלפתו – מה דינם של הדירקטורים שידעו ולא עצרו את ההדחה?

# אחריות הדירקטוריון למינוי מנכ"ל המשך

## נקודות ממכתב הממונה על שוק ההון ביטוח וחסכון מיום 21 ביולי 2020

"...ז. נושאי משרה במבטח, לרבות מנכ"ל, הם בעלי סמכויות, חובות, אחריות ותפקידים הקבועים בדין, לפי העניין, לרבות בהוראות הממונה על שוק ההון, ביטוח וחסכון. סמכויות וחובות אלו נועדו, בין היתר, במטרה ליישם את תכליות חוק הפיקוח על הביטוח, ולפעול להבטחת טובת הלקוחות, היציבות והניהול התקין, ולא להסתפק בהגדלת תשואת בעלי המניות ורווחיות החברה כחברה רגילה.

ח. על רקע האמור, על הליך סיום כהונה של מנכ"ל מבטח להיעשות בידיעת ובהסכמת הדירקטוריון של חברת הביטוח, לאחר תהליך מקיף אשר יתייחס למכלול השיקולים הרלוונטיים, בהחלטה מודעת ונקיה משיקולים זרים. בהתאמה, ובשים לב למצבה של החברה, החלטה על מינויו של מנכ"ל חדש לכלל ביטוח, צריכים להיעשות במסגרת הליך שכולל מינוי ועדת איתור ובחינה של מכלול השיקולים הרלוונטיים על ידי הדירקטוריון.

...

יא. ברי, כי ניסיון מהיר להביא להתפטרות המנכ"ל מאחורי גבו של הדירקטוריון והגעה לדירקטוריון עם מועמד חליפי, מבלי שהתקיים כלל דיון באי התאמת המנכ"ל הנוכחי ומבלי שהתקיים הליך איתור מסודר למינוי מנכ"ל חליפי, אינו עולה בקנה אחד עם האמור לעיל."

# אחריות הדירקטוריון למינוי מנכ"ל המשך

## נקודות מדוח דנציגר

48. אף אם כוונתו של יו"ר הדירקטוריון בפגישתו עם המנכ"ל הייתה טובה והוא רצה להציע לו על רקע ביצועי החברה כי יגיעו להסכמה על כך שיסיים את כהונתו כמנכ"ל יתפטר מיוזמתו, שכן להערכתו הדבר היה משרת את טובת החברה, אנו סבורים שנפל פגם בהתנהלותו. תוצאת פגישתו עם מנכ"ל החברה עלולה הייתה להיות התפטרותו המידית של האחרון, מבלי שהתקיים דיון שלם וממצה בנושא זה בדירקטוריונים של החברה והחברה האם ומבלי שהתקיים תהליך כלשהו של בחינת מועמדים להחליפו. לחלופין, אף אם תוצאת פגישת יו"ר הדירקטוריון עם המנכ"ל הייתה הסכמה לפיה יובא הנושא רק לדיון בדירקטוריונים, הרי שהסכמה עקרונית כזו מצד המנכ"ל הייתה משנה באופן מהותי את אופיו של הדיון במליאות הדירקטוריונים - שונה מאוד מדיון מקדמי, בטרם ננקטה פעולה. תוצאה זו קשה במיוחד לאור מגוון הדעות והשיקולים שהושמעו בפנינו על-ידי המרואיינים בנושא כהונת המנכ"ל ותפקודו.

49. לא נעלם מאיתנו כי תגובת המנכ"ל, לפניית יו"ר הדירקטוריון אליו, במכתבו לדירקטורים, רק הוסיפה שמן למדורה.

50. אנו ממליצים כי תפקידו וסמכויותיו של יו"ר הדירקטוריון הפעיל, שהינם מעבר לקביעת סדר היום וניהול ישיבות הדירקטוריון (כאמור בסעיף 96 לחוק החברות וראו בשער 5, פרק 2 לחלק 1 לקודקס הרגולציה בסעיף 5), יוגדרו באופן מפורט, ככל האפשר, בנהלי החברה הפנימיים ויאושרו על-ידי הדירקטוריון.

# אחריות הדירקטוריון למינוי מנכ"ל המשך

מסקנה - אסור היה ליושב ראש לנסות להדיח את המנכ"ל ללא דיון מושכל  
בדירקטוריון.

# פגם בהתנהלותו של יו"ר הדירקטוריון

## סעיפים 35 ו-36 מדוח דנציגר

35. יו"ר דירקטוריון פעיל חובש שני כובעים. האחד – כובע הדירקטור. השני – כובע של נושא משרה (דירקטור) פעיל בחברה בשכר. כיו"ר הדירקטוריון, רצוי כי יתערב ככל האפשר פחות בפעולת ניהול החברה השוטפת על ידי מנכ"ל החברה. כיו"ר דירקטוריון פעיל, תפקידו רחב משל דירקטור רגיל וצפוי כי יעסוק גם בעניינים הנוגעים בניהול החברה ממש ולא יהיה מוגבל לתפקיד פיקוחי בלבד על הנהלת החברה.<sup>19</sup> ככלל, היחסים בין מנכ"ל החברה ליו"ר הפעיל הינם נגזרת של אופי החברה, גודלה וכיצד היא עצמה מגדירה את גבולות התפקיד של שני נושאי המשרה.

36. **בכובעו כדירקטור**, יו"ר הדירקטוריון (גם הפעיל) הינו חלק אחד ושווה מבין חברי הדירקטוריון. סמכויותיו ופעולותיו הינם נגזרת של הסמכות שניתנה לו על ידי הדירקטוריון. הדירקטוריון הינו גוף קולקטיבי, המקבל החלטות ברוב דעות. כפי שחטיב לתאר זאת כבוד השופט הנשיא (בדימוס) אהרן ברק בענין **בוכבינדר**<sup>20</sup>;

*"בפרשה שלפנינו עיקר אחריותם של המערערים הינה בגין התנהגותם כחלק מהדירקטוריון.*

## פגישות בין דירקטוריון ובין בעלי מניות

- פגישות דירקטורים עם בעלי מניות ראוי שיעשו עם מספר בעלי המניות יחד ולא אחד על אחד כדי לשמור על קשרי משקיעים, וראוי ללוות אותן בתרשומת ולשקול גם נוכחות של יועץ משפטי.



# פגישות בין דירקטוריון ובין בעלי מניות

## מתמצית המסקנות של דוח דנציגר

"...ככלל, אין איסור בדין בנוגע לקיומן של פגישות כאלה והדין אף מעודד את קיומן. הדין מחייב את גופי כלל לנקוט באקטיביזם מוסדי ובכלל זה, בין היתר, הצבעה באסיפות הכלליות תוך הפעלת שיקול דעת ודיאלוג עם הנהלות החברות על מנת לבצע החלטות השקעה מיודעות ואפקטיביות. על אף הכרה בקשיים שאקטיביזם בעלי מניות עלול לעורר בנסיבות מסוימות, הספרות המקצועית והרגולטורים ברחבי העולם, מכירים ביעילות אקטיביזם בעלי מניות ואף תומכים בכך. בשים לב לכך שמעורבות בעלי מניות בחברה הינה ענין הנתמך בספרות וברגולציה הקיימת, המוקד מנקודת מבט כלל ביטוח, לאור היותה מבטח ללא גרעין שליטה, צריך להיות בשני מישורים:

א. הסדרה של אופן קיום המגעים עם בעלי מניות תוך שאיפה להגביר את יעילותם ושמירתם בהקשר מקצועי וענייני. ו-ב. טיפול מתמשך בקשיים העלולים לנבוע מניגוד עניינים פוטנציאלי מול בעלי מניות בכלל החזקות, אשר עמם או עם חברה בשליטתם מקיימים כלל ביטוח או תאגידיים בשליטתה קשרים עסקיים, בין אם כבעלי מניות ובין אם כשותפים בעסקים אחרים."

# פגישות בין דירקטוריון ובין בעלי מניות

## מתמצית המסקנות של דוח דנציגר- המשך

בהתאם המלצותינו בנושא זה הן כדלקמן:

- א. אנו ממליצים כי הדירקטוריון יקבע נוהל לפגישות בין דירקטורים לבין בעלי מניות אשר יכלול את הנושאים המתאימים לדיון בפגישות כאלה, ואופן עדכון הדירקטוריון בנושאים שעלו בהן.
- ב. אנו ממליצים כי באופן רגיל, היחידים שיורשו להגיע לפגישות ולקיים קשר עם בעלי המניות הינם יו"ר הדירקטוריון ו/או המנכ"ל (עם כפיפיו המקצועיים).
- ג. רק בנסיבות מסוימות ובכפוף לאישור הדירקטוריון מראש והנחיות הייעוץ המשפטי בדבר הנושאים עליהם ניתן לשוחח, יתקיימו פגישות של דירקטורים אחרים עם בעלי המניות.
- ד. אנו ממליצים להבחין לענין פגישות כאלה בין בעלי מניות בעלי היתר החזקה או גופים מוסדיים המפוקחים על-ידי הממונה, ואשר עליהם חלה חובה בדיון לקיים אקטיביזם מול חברות בהן הן משקיעות, לבין כאלו שאינם.

# פגישות בין דירקטוריון ובין בעלי מניות

## מתמצית המסקנות של דוח דנציגר- המשך

ה. ניתן לשקול לקבוע כי פגישות יו"ר הדירקטוריון עם בעלי המניות יתקיימו בהשתתפות נציג או בעל תפקיד אחר בחברה.

ו. בעקבות פגישות כאלה יש לתעד את הנושאים שנדונו בפגישה ולהעביר לאחראי מוגדר בחברה את התיעוד האמור.

ז. על החברה לפעול ולעודד קיומן של פגישות מרובות משתתפים עם בעלי מניות שתתנהלנה באמצעים טכנולוגיים. בפגישות אלה יתאפשר הן לבעלי המניות והן לדירקטורים לקיים שיח, להעלות שאלות ולהשיב עליהן. פגישות מסוג זה מאפשרות דיון פתוח וחופשי ובכלל זה העברת מסרים כאלו או אחרים – באופן גלוי ושקוף לכלל בעלי המניות – המשקפים את עמדת בעלי המניות ביחס לחברה.

ח. ככלל, אנו סבורים כי אין מקום לקיום פגישות של דירקטורים של חברת הביטוח (בשונה מכלל החזקות), או של נושאי משרה אחרים בחברת ההחזקות או בחברת הביטוח עם בעלי מניות, למעט החריג האמור בסעיפים 4ב ו-ג לעיל העוסקים בדירקטורים בכלל החזקות ובמנכ"ל וכפיפיו.

## שימוש בכספי הנפקה בכלל החזקות

דילול באחוזי ההחזקה של בעלי המניות אולם השווי של חלקם עלה – לפיכך מדוע הממונה מבקר במכתבו מ-13 ביוני 2020, את העובדה שתמורת ההנפקה לא מועברת מכלל החזקות לכלל ביטוח?

• **להלן סעיף 64 בדוח דנציגר:** "בנוסף, במחצית השנייה של חודש דצמבר 2019, נעשתה פעולת גיוס הון על-ידי כלל החזקות בשווי נמוך מהשווי לפיו רכשו בעלי המניות הרלוונטיים את מניות כלל החזקות. פעולה זו מעידה כי, לפחות נכון לחודש דצמבר 2019, ננקטו בחברה פעולות שלא בהכרח עלו בקנה אחד עם רצון בעלי המניות (או לפחות אותם בעלי מניות אשר רכשו את מניותיהם מספר חודשים לפני כן וביחס אליהם עלו טענות המנכ"ל בנושא ההשפעה על יו"ר הדירקטוריון).

לטענת כלל החזקות הגיוס נועד לשמש ככרית בטחון, כאשר דירקטוריון כלל אחזקות הוא זה שאמור להחליט לגבי השימוש בכספים.

בחברת החזקות אין הגבלות על אופן ההשקעה ולכן, ייתכן שעדיף להשאיר את הכסף בחברת החזקות. לאחר המכתב של הממונה על שוק ההון מיום 13.7 נתבעה כלל החזקות בשל הנזק לכאורה שנגרם לכלל ביטוח בגין אי העברת כספי ההנפקה אל כלל ביטוח.

# הטענות כלפי דירקטוריון כלל החזקות

סעיף 34 לדוח דנציגר "אנו סבורים שנפל פגם בהתנהלותו של יו"ר הדירקטוריון" הפגם נפל ביו"ר הדירקטוריון כלל ביטוח, מדוע לממונה יש טענות כלפי דירקטוריון כלל החזקות, כאשר אין לו סמכות בכלל למנות או לפטר מנכ"ל מכלל ביטוח?

## ממכתבו של הממונה על רשות שוק ההון ביטוח וחסכון מיום 13 ביולי 2020

בראשית דברי אומר, שממכתבכם מיום 9.7.20 אני נוטה להתרשם כי הדירקטוריון לא מבין באופן מלא את אחריותו וגבולות סמכותו, כמו גם את העובדה שהחזקה במבטח דורשת היתר וכי הגדרת החוק לעניין היתר ושליטה במבטח (חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), תשמ"א-1981, סימן ו') כוללת בהגדרת מבטח גם חברת החזקות במבטח ("מחזיק יותר מחמישים אחוזים מסוג מסוים של אמצעי שליטה במבטח פלוני" או "יותר מעשרה אחוזים מכלל נכסיו הם אמצעי שליטה במבטחים או בסוכני ביטוח", סעיף 31א, שם).

רושם זה מתעצם לאור הצל הכבד של ההתרחשויות האחרונות, שחלקן מתוארות בדו"ח הבודק, כבוד השופט העליון בדימוס, פרופ' דנציגר. ההתנהלות הפגומה שזכתה לביקורת לא הייתה כנראה רק מנת חלקו של היו"ר, אלא זכתה לכאורה גם לתמיכה, ולו בשתיקה, של לפחות חלק מהדירקטורים בכלל החזקות, שלא עצרו באיבה את ההתנהלות הזו ולא עשו דין וחשבון כמצופה מתפקידם.

# שאלות לגבי מערכת היחסים שבין כלל ביטוח לבין כלל החזקות

- לדירקטוריון כלל החזקות אין סמכות למנות ולפטר מנכ"ל, אז מהי אחריותו בעניין?
- מדוע קיימת פנייה של הממונה לכלל אחזקות כאשר מדובר בחברת כלל ביטוח?
- האם למפקח יש סמכות כלשהי לגבי חברת החזקות שהיא חברה ציבורית?

# מערכת היחסים המיוחדת בין בעלי המניות לבין חברת הביטוח

## סעיפים ד-ה במכתב הממונה על רשות שוק ההון ביטוח וחסכון מיום 21 ביולי 2020

ד. יש מקום להדגיש את השוני המהותי בין מערכת היחסים של בעלי מניות ודירקטוריון בחברה ציבורית רגילה לבין מערכת היחסים האמורה במבטח. לא בכדי נדרשים בעל שליטה ובעל ענין להיתר שליטה והיתר החזקה במבטח, בהתאמה. החובה לקבלת היתר כאמור נעוצה בשורש תכליות הפיקוח על גופים פיננסיים, שעיקרן שמירה על יציבות, ובכלל זה יציבות פיננסית, ניהול תקין, שמירה על אינטרס הלקוחות כמבוטחים וכחוסכים, והכל על מנת להגן על הציבור ולשמר את אמונו במערכת הפיננסית. על מנת להבטיח אינטרסים אלה, במסגרת הקריטריונים לבחינת בקשות להיתרים נבחנים לא רק איתנותם הפיננסית של המבקשים, אלא גם היושר והיושרה שלהם, הרקע המקצועי ואינדקטורים נוספים לכשירותם להחזקה בהיתר. קבלת היתר מהווה הכפפת קניינו של אדם להוראות הריבון המפורשות, ביחס לקניין האמור. כך, כפופים גם מחזיקי ההיתר למגבלות על יכולתם להפעיל אמצעי שליטה, כגון הזכות למינוי דירקטורים ונושאי משרה נוספים, ואף בנסיבות מסוימות היכולת לכוון את פעילותה של החברה.

ה. במצב עניינים מעין זה, כאשר מדובר במבטח ללא גרעין שליטה (לרבות חברת החזקות שהיא בעלת שליטה במבטח ושחלק ארי מנכסיה מהווים החזקה במבטח, בהתאם להגדרת "מבטח" לפי סימן ו' לפרק ב' לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), התשמ"א-1981 (להלן: "חוק הפיקוח על הביטוח"), אזי מעבר למגבלות העשויות לחול על כל חברת ציבורית אחרת ללא גרעין שליטה, ראוי לקיים מגבלות חריפות יותר על מהות הקשר עם בעלי המניות. זאת בשל החשש להפעלת אמצעי שליטה בצורה אשר אינה תואמת את ההיתר שבידי בעלי המניות, או קיום השפעה אסורה אחרת, ובכלל זה חשש מהפעלת לחץ על דירקטור המצוי תחת הידיעה שבסופו של יום אסיפת בעלי המניות היא הממנה אותו או מחליטה על סיום כהונתו, ואין ביכולתו לעמוד על מידת השפעתו של בעל המניות ביחס להמשך כהונתו.

# חובת הדיווח של בעלי מניות בחברות ללא גרעין שליטה בחוק הבנקאות

מדוע אין הנחיה כיום לגבי חובת הדיווח של בעלי מניות בחברות ביטוח ללא גרעין שליטה המחייבת דיווח לחברה החל מהחזקה של אחוז אחד?  
בדומה לסעיף 36(ב) לחוק הבנקאות רישוי.

(ב) (1) המחזיק יותר מאחוז אחד מסוג מסוים של אמצעי שליטה, בתאגיד בנקאי או בתאגיד החזקה בנקאית אשר כל מחזיקי אמצעי השליטה בו אינם חייבים בהיתר לפי הוראות סעיף 34(ב), ימסור לתאגיד הבנקאי או לתאגיד ההחזקה הבנקאית, לפי הענין, דין וחשבון על החזקת אמצעי השליטה האמורים שבידיו ופרטים אחרים כפי שיקבע המפקח לרבות פרטים אלה:

- (א) השולטים בו ואם אין בו שולטים – המחזיקים עשרה אחוזים או יותר מסוג מסוים של אמצעי שליטה בו, וכן הדירקטורים בו;
- (ב) מי שהמחזיק פועל כשלוח או כנאמן בשבילו;



# ניהול כספי המבוטחים והקשר עם בעלי המניות בכלל החזקות

סעיף 2 במכתב הממונה על רשות שוק ההון ביטוח וחסכון מיום 21 ביולי 2020

"...התכלית המרכזית של מסגרת הרגולציה לאורה מנוהלים כספי מבוטחים ועמיתים בגוף מוסדי היא להבטיח כי כספים אלו יושקעו וינהלו בנאמנות לטובתם בלבד, וללא שיקולים זרים והשפעות של גורמים חיצוניים לחברה. לשם חיזוק תכלית זו פרסמה הרשות טיוטת תקנות, אשר תובא לאישורה של הכנסת בהקדם, להבטחת עצמאותה של ועדת ההשקעות ביחס לגוף המוסדי ובעל השליטה בה, תוך אימוץ סטנדרטים מחמירים ביחס לחוק החברות, לעניין קיומם של זיקה וענין אישי.

יובהר, כי אין לאפשר את קיומו של לחץ חיצוני על מערך ההשקעות בגוף מוסדי, בין אם מדובר בלחץ על ועדת ההשקעות, על מנהל ההשקעות הראשי או על הכפופים להם, אשר עלול להשפיע על שיקול דעתם, בין אם מקורו בבעל מניות בגוף מוסדי (לרבות בעל שליטה, ככל שישנו), בין אם מקורו בעניין אישי של מי מהעוסקים במלאכת ההשקעות (שאז עליו להדיר עצמו באופן מיידי מטיפול בנושא) ובין אם מקורו בכל צד שלישי שהוא.

# תודה על ההקשבה

לשכת רואי חשבון בישראל

Institute of Certified Public  
Accountants In Israel

نقابة مدققي الحسابات في إسرائيل



איריס שטרק, רו"ח  
נשיאת לשכת רואי חשבון בישראל

[IRISS@ICPAS.ORG.IL](mailto:IRISS@ICPAS.ORG.IL)