

פרוטוקול מס' 3/ג

מישיבת ועדת הכספים  
התקיימה ביום ד', ל' בשבט, תשי"ד - 3.2.54 בשעה 8.45

נוכחים : היו"ר י. גורי  
ח. אריאב  
ש. בז'רנו  
א.מ. גניחובסקי  
א. סטופ  
י. פורדר  
א. ציזלינג  
מ. קלמר  
ח. רובין

מזמנים : שר האוצר ל. אשכול.  
י. ספיר - המנהל הכללי של משרד האוצר.  
ד"ר נאמן - החשב הכללי  
ד"ר קיטרון - מטעם משרד המשפטים  
מר בזק - מזכיר הוועדה.

סדר-היום: (1) חוק מבקר המדינה (תיקון) תשי"ד - 1954;

(2) שאילתות.

(3) המלצה בדבר מתן מפרעה לשופטים.

היו"ר י. גורי: אני פותח את הישיבה.

אנו עוברים לדיון בחוק מבקר המדינה (תיקון) תשי"ד - 1954. אני מציע כי נקרא את החוק סעיף סעיף, והביאור יבוא צמוד לקריאת הסעיף.

סעיף 1 (היו"ר קורא את הסעיף)

היו"ר י. גורי: התיקון בא על-מנת לאפשר לבקר לא רק גופים שיש להם זיקת-מישרין לתמיכה מהממשלה, אלא גם זיקת-עקיפין. הסייג הוא, שאין להטיל על המבקר חובה לבקר גופים אלה; הביקורת לא תופעל אלא אם המבקר יראה צורך בכך או שהוועדה תורה על כך. בוועדת המשנה לא היו חילוקי-דעות בנוגע לסעיף זה.

א. ציזלינג: אני מבקש להוסיף: כל מוסד או מפעל עסקים שמיועדים לרווחים, אשר חבר הממשלה, סגן שר או עובד מדינה משתתפים בהנהלתם או שותפים לעסקיהם, או שהיו משתתפים בהנהלתם ושותפים לעסקיהם ערב כניסתם לממשלה. על הנוסח המדויק עוד אחייעץ עם הפועץ המשפטי.

א.ד.

היו"ר י. גורי:

אני מתנגד לתיקון המוצע על-ידי חבר-הכנסת  
ציזלינג משני טעמים: אשר למפעלים ששרים או  
סגני לשים השתתפו בעסקיהם ערב כניסתם לממשלה - זה ענין של העבר,  
ועצם העובדה שאנשים מסויימים שהשתתפו בהנהלת המפעל הפכו להיות שרים  
אינה עושה אותו ליותר חשוד על-מנת להיות נושא לביקורת. אשר להווה -  
איני חושב כי למעשה קיימים מפעלים כאלה ששרים או סגני שרים משתתפים  
בהנהלתם. כדי להציע תיקון כזה, נחוץ שתהיה מציאות המחייבת תיקון  
זה.

אשר לעובדי המדינה - נדמה לי שחוק שירות המדינה  
אוסר על עובדי המדינה להשתתף בהנהלת מפעלים. השאלה היא, אם יש  
להבטיח זאת בחוק מבקר המדינה בגלל העובדה שחוק זה טרם אושר.

ד"ר קיטרון:

גם אם חוק עובדי המדינה היה קיים עם סעיף זה,  
לא היתה בכך תשובה לדאגתו של חבר-הכנסת ציזלינג,  
כיוון שהוא מתכוון בנוגע לעבר.

א. ציזלינג:

פחות מכל אני שמח לכך שאני צריך להזכיר את  
המלה "שר", אבל אין לי ברירה, כיוון שאם אני  
מזכיר אנשים שיש להם סמכות אדמיניסטרטיבית, אין לי רשות מוסרית-  
חוקית לא להזכיר שרים.

הנסיון אומר לי שיש מקרים רבים, שנעשו עסקים  
לדעת המדינה על יסוד קשר בין הסמכות האדמיניסטרטיבית לבין בעלי  
העסקים. אנו רגילים לשאול אנשים מעסקים להנהלת המדינה - ואיני  
פוסל את כל מי שהוזמן - אבל הדבר מוכרח לעמוד תחת ביקורת; ולו רק  
כדי לא להביא לידי נסיון.

היו"ר י. גורי:

חבר-הכנסת ציזלינג עורך שאלה נכבדה, ויתכן  
שיש בה גרעין נכון המחייב לא לדחותה. אם כי  
פתחתי באמרי כי אני מתנגד לתיקון, אני חוזר בי מהגישה הפסקנית.  
כיוון שאני רוצה להניח היום את החוק על שולחן הכנסת, אני מציע  
כי נדחה את הדיון בשאלה זו לקריאת השניה של החוק.

ד"ר טווס:

אין ספק שהבעיה שאנו מדברים עליה היא רצינית  
מאד ולא רק תיאורטית. השאלה היא רק אם הדרך  
הנכונה לפתור בעיה כזו היא: להפוך את החברה - שממנה בא האיש - לגוף  
מבוקר. לי נראה שלא זו הדרך משתי סיבות: (א) זהו ענין מרחיק-לכת  
מאד, ואינני חושב שהוא יכול לשמש סיבה מספקת כדי לבקר; (ב) הנימוק  
השני הוא פרקטי. המדינה זקוקה מאד לאנשים מוכשרים מהמשק הפרטי  
וההסתדרותי, ואיני סבור כי תיקון כזה עשוי להגדיל את נטיית החברות  
לשחרר פקידים אחראים שלהן לטובת המדינה, אם המסקנה טכך תהיה שהחברה  
כזו תיהפך להיות גוף מבוקר.

מהי הדרך? החוק הנוכחינות זכויות חשובות  
למבקר המדינה, גם בכיוון זה. אין ספק שכל עובד מדינה, אשר בודקים  
אם הוא פגע בטוהר-המידות, הוא נושא לביקורת של מבקר המדינה. לפי  
החוק יש למבקר זכויות של ועדת חקירה, היא יכול להזמין כעד בשבועה  
גם את מנהל החברה ממנה בא העובד, או פקידים אחרים. כל זה אומר  
כי למבקר יש סמכויות למקרים אלה, השאלה היא אם נחוץ להרחיבן. לפעמי  
אין זו הדרך הנכונה להפוך חברה כזו לגוף מבוקר.

היו"ר י. גורי:

אני חוזר ומציע כי נחזור לענין בעת הכנת  
החוק לקריאת שניה ושלישית, בלי לקבל החלטה,  
אם כי ההסבר של מבקר המדינה הוא בעיני מכריע מבחינת שיקול-הדעת שלי.

א.ד.

י. בדר:

הערה אחת של היו"ר מכריחה אותי לדבר על עניני פרוצידורה. התקנון קובע באופן מחייב סדר להעמדת הצעות חוקים על סדר-היום של הכנסת. בעוד שהממשלה יכולה להביא הצעות חוק לקריאה ראשונה באופן ישיר, הרי חבר-כנסת או ועדה חייבים להביא זאת קודם כהצעה לסדר-היום, והכנסת מחליטה אם לדון על ההצעה, להורידה מסדר-היום או להעבירה לוועדה המתאימה. רק לאחר שזה ייעשה אפשר לגשת לקריאה ראשונה. זוהי הפרוצידורה, ואינני חושב שאנו רשאים לחרוג ממנה. אם יש הצעה כזו - יש להעמידה על סדר-היום, ולדעתי עיבוד הצעת חוק זו צריכה להימסר לוועדת החוקה, חוק ומשפט. לא רצוי שהמוסד המבצע - וועדת הכספים מבחינת חוק זה הוא המוסד המבצע - יהיה גם המוסד המחוקק.

אני עומד לקבוע את עמדתי להצעה זו גם לאור מה שנקרא בימים הקרובים בדו"ח מס' 4 של מבקר המדינה.

היו"ר י. גורי:

ביום ב' התקיימה ישיבה של ועדת המשנה שדנה בחוק זה, וד"ר בדר לא היה נוכח בה. אילו היה מעורר שאלה כזו - יתכן והיינו מקבלים את דעתו. ועדת המשנה הכירה בדחיפות העניין והביאה אותו על-כך אתמול לישיבת ועדת הכספים. גם אתמול לא עורר ד"ר בדר שאלה זו - והשאיר לנו את ההפתעה לרגע האחרון. אני איני מוצא בתקנון כל הוראה האוסרת על ועדה לדון בעניין - אם הוא מוצאת שהוא דחוף - גם בלי להעמידו על סדר-היום.

מה גרם לדחיפות? מבקר המדינה - וזוהי זכותו לרצות לא להיות בטעב בלתי חוקי - צריך היה לפי החוק להניח על שולחן הכנסת גם את הדו"ח על הבטחון ב-15.2, בעת ובעונה אחת עם הדו"ח הכללי. זאת אי-אפשר לעשות, וצריך ליישב סתירה זו בחוק, וזהו הסעיף שגרם לדחיפות. כיוון שהוצע תיקון זה, מצאנו לנכון לעבור על החוק ולתקן אי אלה סעיפים.

אם כך הוא הטעב, אני מעדיף שבדון רק על סעיף אחד הקשור עם דו"ח הבטחון, ונדחה את ענין שאר הסעיפים. הדברים המוצעים כאן, לפי דעתי, אינם יכולים לעורר כל ויכוח. אם חושבים שהם סעונים דיון של שבועות - נשאיר את שאר התיקונים ונאשר סעיף אחד.

ד"ר קיטרון:

מבחינה פורמלית נכון הוא שיש שני גופים הרשאים להיות יוזמים לחקיקה: חבר-הכנסת או הממשלה. מבחינה פורמלית אפשר להגן על כל מלה שאמר חבר-הכנסת בדר, בכל-זאת נדמה לי שאי-אפשר להגן על אף אחת ממסקנותיו.

בזמנו הציעה הממשלה לכנסת את חוק מבקר המדינה, הכנסת קיבלה את החוק, ובחוק יש סעיף 3 האומר: "מילוי תפקידיו יהיה המבקר אחראי בפני הכנסת בלבד ולא יהיה תלוי בממשלה". הממשלה בקטה עמדה פשוטה מאז נתקבל החוק; היא אמרה: מונה מבקר המדינה, הוא אינו תלוי בנו ואיננו רוצים להתערב בתפקידיו ובכל מה שהוא עושה. אם הוא רוצה שינויים בחוק - לא אנו נהיה היוזמים. גמרנו את תפקידנו בזה שהקימונו מבקר בתוך גוף עצמאי ובלתי תלוי.

עובדה קיימת היא שיש צורך בתיקונים. היוזם המעשי לתיקונים הוא המבקר, ואין זה מקרה ראשון. הקשיים הפורמליים שמעורר ד"ר בדר מביאים אותי למסקנה להציע ליו"ר הוועדה להביא את הצעת החוק אישית, במקום לעשות דבר יפה - לנסות לקבל את הסכמת הוועדה לפני זאת.

י. פורדר:

אני מציע: א) נסכם הפעם רק את סעיף 11(ה) בנדון הדו"ח על מערכת הבטחון; 2) נשתדל להכין יחד - כי זו עבודה קולקטיבית - את הצעות התיקונים לחוק, ונגישן יחד עם הדיון על דו"ח מס' 4 של המבקר.

הוחלט:

לדחות את הדיונים בהצעות התיקונים לחוק מבקר המדינה, ולהתיישב לדיון זה המיועד להסתיים 11(ה).

טעיק 11 (ה) (היו"ר קורא את הטעיק)

ח. רובין: נראה לי שהמבנה הפנימי של הטעיק אינו נכון. הכלל צריך להיות שטובחים על השולחן כל דבר, ויחלט מה לא להניח, ואני מציע לנסח את הטעיק ברוח זו.

היו"ר י. גורי: נוסח זה אינו מקרי, פה יש סינתיזה בין שתי נוסחאות. אפשר לומר, כי בדרך-כלל יונח, אלא שחלקים מסוימים לא יונחו; אפשר לומר: לא יונח, אלא אם כן יחליטו להניח. נוסח זה הוא פשרה בין שתי הנוסחאות, ואני חושב שהוא הולם ביותר את הענין שאנו עוסקים בו.

ח. רובין: אני מציע ללכת בעקבות הנוסח של גירסא א'.

היו"ר י. גורי: אנו רוצים להעביר את כובד האחריות על הכנסת ולא על הוועדה. בהצעתך אתה מפקיע מסמכותה של הכנסת להיות גורם בענין ומטיל את כל כובד האחריות על הוועדה. אני סבור כי מוטב ונשתף באחריות זו את הכנסת.

ש. בז'רנו: כל עוד תקציב הבטחון הוא בגדר סוד, הנוסחה המוצעת כאן היא יותר מתאימה.

ח. רובין: אני חושב שגם במצב של היום הכלל הוא, שגם תקציב הבטחון - פרט לחלקים מסוימים בו - נמצא בדיון פומבי, אלא שבגלל המצב המיוחד שלנו עלינו למסות מכלל זה. גישתנו היסודית אומרת שתקציב הבטחון הוא חלק של התקציב הכללי ועומד לדיון פומבי, כמובן שגם אז יש פרטים מסוימים שהם סודיים. אני מציע לא למסות מעקרון זה.

ה צ ב ע ה

בעד ההצעה של חבר-הכנסת רובין - מיעוט

בעד הנוסח המוצע על-ידי ועדת המסנה - רוב

הוחלט לקבל את הנוסח של ועדת המסנה לסעיק 11(ה).

האומר: "על אף האמור בסעיפים קטנים (ג) ו-(ד) לא יונח על שולחן הכנסת דין-וחשבון הדין במערכת הבטחון ולא יוגשו לכנסת סיכומיה והצעותיה של הוועדה בו, אלא במידה שהוועדה, בהתייעצות עם המבקר, החליטה שאין בהם דבר העלול לפגוע בבטחון המדינה".

היו"ר י. גורי: נוכחנו לדעת שוועדת הכספים איננה יכולה לעמוד בתאריך, שלפי החוק היא חייבת להגיש את מסקנותיה לכנסת. החוק אומר "לא יאוחר מחדשים", וההצעה היא להאריך את המועד לארבעה חדשים. היו חברים בוועדת המסנה הציעו הארכה לששה חדשים.

י. פורדר: אני מציע ששה חדשים, בהנחה שנקדים לעשות זאת; אצל איני רוצה לשנות את התאריך שנית.

ח. רובין:

אני מציע להאריך זאת עד ארבעה חדשים, כדי לא לעכב יותר מדי את הגשמת המסקנות.

ה צ ב ע ה

- 3 - בעד ההצעה כי בסעיף 11(ד) ייאמר "לא יאוחר מ-4 חדשים"
- 6 - בעד ההצעה כי בסעיף 11(ד) ייאמר "לא יאוחר מ-6 חדשים"

הוחלט כי בסעיף 11(ד) ייאמר: "לא יאוחר מ-6 חדשים".

שאלות.

=====

י. פורדר:

רצוני לקבל הסברה משר האוצר בנוגע להגבלת האשראי של הבנקים והפוליטיקה בנוגע להקפאת האשראי. יש בנקים קטנים, שנותנים עזרה באופן מיוחד לעולים חדשים. אם הללו יצטרכו להקפיא 90% של הקפדות לא יוכלו למלא את הפונקציה העקרית שלהם - להושיט עזרה לעולים. לגבי קופות כאלו, הנותנות הלוואות לחבריהן, יש לנקוט עמדה שונה.

הבינותי כי יש נטייה ואפילו החלטה לחסל את קרן החליפין באופן הדרגתי. רצוני לשאול לגבי הגישה החדשה: האם מתכוונים לתת סובסידיה בצורה גלובלית או להמשיך בקרן השוואה? האם לא הניע הזמן לרכז את הקרנות הללו של הממשלה במשרד אחד?

ח. אריאב:

עד כמה שידוע לי הרי החוזה עם משלחת גאס הוא לשנתיים. האם פעולת המשלחת הצדיקה עצמה, והאם חושבים לחדש את ההסכם?

ש. בז'רנו:

ההוראות החדשות לבנקים לצמצם את האשראי לכל אחד מלקוחותיהם לפי הסכום שהיה ב- 31.11 מדאיגות אותי מאוד. אני חושב שצמצום האשראי - ואיני מדבר בגד הכוללת האשראי - בשטח התעשייה מביא ללא ספק לצמצום הייצור גם לייצוא. ידועים מקרים שהזמנות לייצוא לא יכלו לצאת לפעל בגלל חוסר אפשרות של מימון. בדרך כלל היקר האשראי לתעשייה לא גדל בהרבה במשך השנים האחרונות - אם להוציא מהחשבון מפעלים חדשים - והצורך להון חוזר גדל בהרבה. עם כל הדאגה למלחמה באינפלציה - שאני שותף לה - נראה לי שאנו עוברים את הגבול בשטח זה של התעשייה; אין עוברים אותו בשטחים אחרים, ואני חושב שאנו ממשיכים במדיניות אינפלציונית בשטחים אחרים של הכלכלה. בשטח זה של התעשייה אנו מצמצמים באופן מלאכותי את הייצור ומזיקים למלחמה באינפלציה. אני מבקש ששר האוצר יסביר לנו מה הכוללות בשטח זה, כי חושבני שהנזק עלול להיות רציני.

בעיה מדאיגה אחרת היא בעיית הצמדת האשראי לזמן ארוך, ובזמן האחרון זוהי הדאגה הראשונה של חוגי התעשייה. אני מאד מפקפק בכך, אם התעשייה הפרטית תוכל לקנות ציוד מהשילומים - ובזמן האחרון זהו המקור העיקרי כמעט לרכישת ציוד - בגלל עמדה זו של האוצר, שיש להצמיד את האשראי לאינדקס או לערך הדולר או למשהו אחר.

אני סבור ששר האוצר לא שקל במידה מספקת ומכל הבחינות את הבעיה, לפני שהגיע לכלל מסקנה להפסיק כל מתן אשראי מכספי תקציב הפיתוח לתעשייה, עד שיימצא פתרון לבעיית ההצמדה. אני מציע שוועדת הכספים תדון בשאלה או שיעשה משהו, כי בינתיים המצב קפוא, וזה כבר 3 חדשים ש"אוצר לתעשייה", הצינור היחיד שממנו יכולה התעשייה לקבל אשראי לזמן ארוך - אינו פועל, מצב שאינו רצוי מכל הבחינות.

היו"ר י. גורן:

אפשר לבקש מיו"ר ועדת המשנה לענייני מטבע חוץ להרחיב את הדיון בוועדה גם בשאלה זו.

**פ. קלטר:** מה הוחלט בממשלה בקשר להחכרת מפעל נמל הקישון?  
האם נכון שעומדים למסור לחברה פרטית נכס לאומי  
שהממשלה הסקיעה בו כספים רבים?

מהי עמדת הממשלה לגבי דרישות עובדי חברת החשמל?  
האם דרישה זו, באם תתמלא, תהיה על-חשבון הממשלה, או שהסכום ינוכה  
מהתשלומים שהממשלה תשלם לבעלי המניות?

**י. ברד:** בפקודת שטרי בנק יש סעיף המדבר על ניירות ערך  
שהבנק יחזיק במחלקת ההוצאה, ואלה הם: שטרי אוצר  
ושטרי התחייבות אחרים, שעומדים לפרעון תוך שנה אחת מיום רכישתם על-ידי  
מחלקת ההוצאה. אחר באים שטרי חוב ושטרי חליפין, אבל הללו טעונים אישור  
של ועדה מיוחדת של הבנק, באישור שר האוצר. אני שואל: (א) האם שר האוצר  
הוציא שטרי התחייבות של הממשלה? (ב) האם הסכים שר האוצר לתת אופי, לפי  
הפקודה, לניירות אחרים? (ג) האם שר האוצר הבטיח מראש בנוגע לאיזה שהם  
ניירות, שאם יידרש - יסכים לתת להם אופי כזה שיוכלו להיכנס למחלקת  
ההוצאה? (ד) האם כתבי התחייבות של האוצר הוצאו בקשר עם מימון תקציב  
הפיתוח, והאם אופיים זהה עם שטרי התחייבות של הממשלה, לפי פקודת שטרי  
בנק?

(2) אני מבקש הסבר בנוגע לרכישת הנפט הרוסי. יש  
שמועות שהאוצר הטיל תפקיד זה על פקיד חשוב, אשר מתוך דעה כנה, מתנגד  
לקשרים אלה. האם זה ענין של רכישה חד-פעמית, או האם יש שאיפה ליצור  
קשרים מתמידים?

(3) לפני זמן מה הופיעה כתבה בעתון ובה נאמר, כי  
ממשלת בון ביטלה לפתע את הרשיון הכללי להוציא במידה מסוימת "שפאר  
מרקים" מגרמניה השייכים לאזרחי ישראל. ממשלת בון עשתה זאת - כך נאמר  
בעתון - כי ממשלת ישראל ביקשה זאת. מבלי להיכנס לענין, הייתי רוצה  
לדעת מה מידת התערבות הממשלה או השלטונות שלנו בנוגע לשינוי זה, שאינו  
בוודאי לטובת כמה מאזרחי ישראל שיש להם כסף בגרמניה? האם אין זה מעין  
התחרות בין הון השילומים לבין הון פרטי?

(4) אני מבקש משר האוצר למסור לנו אינפורמציה  
על מועד הגשת התקציב לכנסת.

(5) אני מצטרף לשאלה בנוגע להצמדת האשראי.

(6) אני מבקש הסברים בנדון הפקעת אולם "מוגרבי".  
אותי מענינת השאלה, כי הענין מהווה תקדים חשוב וחמור מבחינת התפתחות  
היחסים בין הרשות המפקיעה לבין בעלים פרטיים.

**ש. דיין:** החקלאות סובלת מחוסר אשראי למרות שניתן לה משהו;  
היא משלמת 15% ויותר רבית בבנקים. אני מדגיש זאת  
בעיקר בקשר להתיישבות החדשה. יש קרן מסותפת של הממשלה, הסוכנות ובנק  
הפועלים העוזרת להתיישבות החדשה, אבל ההון שלה הוא כ- 2 מיליון ל"י  
בלבד. אני סבור שצריך למצוא פתרון לבעיה, ואולי על-ידי הגדלת הון  
הקרן.

**המלצה בדבר מתן הנדעה לשופטים.**  
=====

**היו"ר י. גורי:** אני רוצה להחזיר את הנועדה לענין משכורת השופטים.  
אמרנו לשופטים כי אם עד 15.1 לא נסיים את הדיון  
בשאלת משכורתם, הם יקבלו יחד עם משכורת פברואר מפרעה של 100 ל"י. אני  
מקווה שתוך פברואר נסיים את הדיון ולא נצטרך להפעיל מפרעה שניה. השופטים  
קיבלו עוד מפרעה של 300 ל"י, שהיו צריכים להחזירה בתשלומים של 25 ל"י  
לחדש. ביקשנו את האוצר לא לנכות את המפרעה, לפני שתביעות השופטים  
תתבררנה. מכל מקום ברור, שהסכום הכולל של המפרעה שהם קיבלו והמפרעה  
שנמליץ עליה, אינו עשוי לכסות את ההפרש שבוודאי יגיע לשופטים. לכן  
אני מציע לנועדה להטיל עלי לכתוב לשר האוצר, כי הנועדה ממליצה - בגלל  
כל הסיבות הללו - לשלם לשופטים, עם משכורת פברואר, מפרעה בסכום של  
100 ל"י.

ההצעה לשלם לשופטים מפרעה של 100 ל"י - נתקבלה.