



מדינת ישראל

אליעזר גולדברג
מבקר המדינה

ירושלים, כ"ב בטבת התשנ"ט
10 בינואר 1999

לכבוד
ח"כ דן תיכון
יושב ראש הכנסת
הכנסת
ירושלים

אישי יושב ראש הכנסת,

הנדון: דין וחשבון לפי חוק הרשויות המקומיות (מימון בחירות), התשנ"ג-1993
על תוצאות ביקורת חשבונות הסיעות והרשימות, שהשתתפו בבחירות
לעיריית באקה אל גרביה

1. ב-26 באפריל 1998 נתקיימו בחירות לעיריית באקה אל גרביה, וב-10.5.1998 נתקיימו בחירות חוזרות לבחירת ראש הרשות.

2. בהתאם לסעיף 23(א) לחוק הרשויות המקומיות (מימון בחירות), התשנ"ג-1993 (להלן - החוק), אני מגיש בזה דין וחשבון על תוצאות ביקורת החשבונות של שתי סיעות אם, דהיינו, סיעות בכנסת אשר להן סיעות-בת או רשימות בת שהשתתפו בבחירות לעירייה, וכן של תשע-עשרה סיעות ורשימות מקומיות אשר אינן סיעות בת או רשימות בת (להלן - הסיעות המקומיות).

3. א. סיעות אם שהשתתפו בבחירות:

(1) חזית דמוקרטית לשלום ולשוויון (המפלגה הקומוניסטית הישראלית וחוגי ציבור יהודים וערבים) והברית הלאומית הדמוקרטית באמצעות רשימת הבת אלג'בהא אלדימוקרטית ללסלאם ואלמסאוה (להלן - חדש);

(2) מרצ - ישראל הדמוקרטית רצ מפ"ם, שינוי באמצעות סיעת הבת אלחק נקול לכם (להלן - מרצ).

ב. הסיעות המקומיות שהשתתפו בבחירות:

(1) אלאזדהאר;

(2) אלאח'א ואלמחבה;

(3) אלאחוה;

(4) אלאסלאח;

(5) אלאסתקאמה;

(6) אלהודא;

(7) אלופאק;

(8) אלחרכה אלאסלאמיה;

- (9) אלמג'דל;
- (10) אלמחבה;
- (11) אלנהדה;
- (12) אלנור;
- (13) אלספא ואלמחבה;
- (14) אלפג'ר אלג'דיד;
- (15) אלתחלאף אלוטני אלדימוקרטי;
- (16) באקה אל ג'דידה;
- (17) באקה אלמוסתקבל;
- (18) באקה ואחדה;
- (19) קאימת אלתעייר ואלאסלאח.

4. שתי סיעות מקומיות **קאימת אלתעייר ואלאסלאח ובאקה ואחדה** הגישו את חשבונותיהן ואת הדוח הכספי באיחור ניכר של למעלה משלושה חודשים. חרף ההכבדה שנגרמה כתוצאה מהאיחור האמור על סיכום מלאכת הביקורת, מצאתי, כי מן הצדק לקבל את החשבונות ואת הדוחות הכספיים האמורים. יחד עם זאת, עשיתי שימוש בשיקול הדעת שהחוק מעניק לי וקבעתי, כי על הסיעה המקומית **באקה ואחדה** שמסרה את הדוח הכספי באיחור, והזכאית למימון ממלכתי, תושת סנקציה בהתחשב במידת האיחור. אין בחוק סנקציה כלשהי לגבי סיעה כזו שאינה זכאית למימון ממלכתי.

5. קביעת תוצאות ביקורת החשבונות של הסיעות נעשתה בהסתמך על חוות-דעת רואי חשבון; בדיקות ובירורים משלימים שערכו עובדי משרדי; השלמות, תיקונים והסברים של הסיעות; תצהירים של נציגי הסיעות שנתקבלו כראייה לפי סעיף 21(ה) לחוק.

6. קיום הנחיות מבקר המדינה

(א) החוק קובע, שעל הסיעות לנהל את מערכת החשבונות שלהן בהתאם להנחיות מבקר המדינה.

(ב) הבדיקה העלתה, כי סיעת האם **חדש** והסיעות המקומיות **אלמג'דל ובאקה ואחדה** לא ניהלו את מערכת החשבונות שלהן בהתאם להנחיות מבקר המדינה. סיעות אלה חרגו מההנחיות בכך, שביצעו תשלומים שלא באמצעות חשבון הבנק עליו מסרו הודעה כדרוש: סיעת האם שילמה את הוצאותיה באמצעות חשבון הבנק השוטף שלה; הסיעה המקומית **אלמג'דל** באמצעות שיקים פרטיים וכרטיסי אשראי; הסיעה המקומית **באקה ואחדה** באמצעות חשבונות פרטיים.

7. הוצאות

(א) החוק קובע תיקרה להוצאותיהן של הסיעות לפי נוסחה המפורטת בו.
(ב) הוראות החוק מתייחסות בעיקר למערכת הבחירות לכלל הרשויות המקומיות, ואין בו הוראות ספציפיות למקרים בהם מתקיימות בחירות לרשויות מקומיות בודדות.

בהקשר זה הבאתי בדין וחשבון על תוצאות ביקורת חשבונות הסיעות והרשימות, שהשתתפו בבחירות לעיריית בני ברק את דברי קודמתי בתפקיד, גב' מרים בן-פורת, שכתבה*:

"בסעיף 15 לחוק נקבעו מספר חלופות לחישוב תיקרת הוצאותיה של סיעה מקומית;

* דין וחשבון על תוצאות ביקורת חשבונות הסיעות והרשימות שהשתתפו בבחירות למועצה המקומית שיבלי, שנמסר ליושב ראש הכנסת ב-2.4.1996.

(א) לא תוציא סיעה או רשימה להוצאות הבחירות סכום העולה על הסכום הגדול מבין אלה :

1. סכום העולה על 200% מסכום המימון שהיה מגיע לה על פי סעיף 7(א) אילו זכתה הסיעה במספר מנדטים השווה למספר חבריה במועצה היוצאת ביום הקובע ;
2. סכום העולה על 200% מסכום המימון המגיע לסיעה או לרשימה על פי סעיף 7(א) ;
3. סכום העולה על 150% מסכום המימון שהיה מגיע לה על פי סעיף 7(א) אילו זכתה הסיעה או הרשימה בבחירות בשלושה מנדטים'.

בסעיף 26(ז1) נקבעה דרך אחת לחישוב תיקרת ההוצאות של סיעת אם :

'הוצאות הבחירות של סיעת האם ושל כל סיעות הבת ורשימות הבת שלה למעט הוצאות בבחירות חוזרות - לא יעלו על 200% מסכום המימון המגיע לסיעת האם'.

מהשוואת דרך חישוב תיקרת ההוצאות כמובא לעיל עולה, כי בקביעת תיקרת ההוצאות, הבאה לידי ביטוי בעיקר בבחירות פרטניות לרשות מקומית בודדת, קיימת התייחסות שונה לסיעות האם מההתייחסות לסיעות המקומיות.

כמו-כן, אין בחוק התייחסות לדרך חישוב תיקרת הוצאותיה של סיעת אם, אשר אינה זכאית למימון ממלכתי. מצב מעין זה עלול להיווצר בעיקר בבחירות פרטניות לרשות מקומית בודדת".

סיעות האם חדש ומרצ לא היו זכאיות למימון ממלכתי ולכן לא ניתן היה, כאמור, על פי החוק לחשב להן תיקרת הוצאות. מאחר שהוצאותיהן היו נמוכות מהמימון בגין מנדט אחד, לא מצאתי לנכון לקבוע, כי חרגו מתיקרת ההוצאות. מקרה זה מדגים, כי מן הראוי שהמחוקק יתן דעתו לבעיות האמורות.

8. הכנסות

החוק אוסר על קבלת תרומות מתאגידים, הן בארץ והן בחוץ לארץ, ומגביל את גובה התרומה המותרת מיחיד. למן 31 במארס 1994 הועמד גובה התרומה המירבי המותרת לסיעה מקומית מיחיד ובני ביתו הסמוכים על שולחנו על 5,000 ש"ח בין בחירות לבחירות. על-פי החוק יחד עם חוק מימון מפלגות, התשל"ג-1993, גובה התרומה המותרת לסיעת אם מיחיד ובני ביתו הסמוכים על שולחנו היא 600 ש"ח בשנה רגילה ו-1,200 ש"ח בשנה בה מתקיימות בחירות לכנסת או לכלל הרשויות המקומיות.

הסיעה המקומית קאימת אלתע"ר ואלסאלאח קיבלה תרומה בסכום של 75,875 ש"ח מיחיד לכיסוי הוצאותיה בניגוד לקבוע בחוק.

9. סיכום הדוח

(א) סיעת האם מרצ - ישראל הדמוקרטית רצ מפ"ם, שינוי ניהלה מערכת חשבונות לפי הנחיות מבקר המדינה ; הוצאות הבחירות שלה בתקופת הבחירות היו בגבולות האמורים בסעיף 26(ז) לחוק ; ההכנסות שלה בתקופת הבחירות היו בגבולות האמורים בסעיף 16(ג) לחוק יחד עם סעיף 8 לחוק מימון מפלגות, התשל"ג-1973, בעניין קבלת תרומות. לפיכך ניתן לגביה דין וחשבון חיובי לגבי תוצאות ביקורת חשבונותיה לתקופת הבחירות.

(ב) הסיעות המקומיות :

- (1) אלאחווה ;
- (2) אלאסלאח ;
- (3) אלאסתקאמה ;

- (4) אלחרכה אלאסלאמיה;
- (5) אלמחבה;
- (6) אלנור;
- (7) אלספא ואלמחבה;
- (8) אלפג'ר אלג'דיד;
- (9) אלתחלאף אלוטני אלדימוקרטי;
- (10) באקה אל ג'דידה;
- (11) באקה אלמוסתקבל.

ניהלו מערכת חשבונות לפי הנחיות מבקר המדינה; הוצאות הבחירות שלהן בתקופת הבחירות היו בגבולות האמורים בסעיף 15 לחוק; ההכנסות שלהן בתקופת הבחירות היו בגבולות האמורים בסעיף 16 לחוק. לפיכך ניתן לגביהן דין וחשבון חיובי לגבי תוצאות ביקורת חשבונותיהן לתקופת הבחירות.

(ג) שתי סיעות מקומיות **אלאח'א ואלמחבה ואלהודא**, אשר אינן זכאיות למימון ממלכתי, הגישו תצהיר לפיו לא היו להן הכנסות והוצאות. לפיכך ניתן לגביהן דין וחשבון חיובי לגבי תוצאות ביקורת חשבונותיהן לתקופת הבחירות.

(ד) סיעת האם **חזית דמוקרטית לשלום ולשוויון (המפלגה הקומוניסטית הישראלית וחוגי ציבור יהודים וערבים) והברית הלאומית הדמוקרטית** הוצאות הבחירות שלה בתקופת הבחירות היו בגבולות האמורים בסעיף 26(ג) לחוק; ההכנסות שלה בתקופת הבחירות היו בגבולות האמורים בסעיף 16(ג) לחוק יחד עם סעיף 8 לחוק מימון מפלגות, התשל"ג-1973; אולם היא לא ניהלה את חשבונותיה בהתאם להנחיות מבקר המדינה. לפיכך ניתן דין וחשבון לא חיובי לגבי תוצאות ביקורת חשבונותיה לתקופת הבחירות. הסיעה אינה זכאית למימון ולכן לא ניתן להטיל עליה סנקציה.

(ה) הסיעה המקומית **אלמ'גדל** הוצאות הבחירות שלה בתקופת הבחירות היו בגבולות האמורים בסעיף 15 לחוק; ההכנסות שלה בתקופת הבחירות היו בגבולות האמורים בסעיף 16 לחוק; אולם היא לא ניהלה את חשבונותיה בהתאם להנחיות מבקר המדינה. לפיכך ניתן דין וחשבון לא חיובי לגבי תוצאות ביקורת חשבונותיה לתקופת הבחירות. בהתחשב באופי החריגה ובהיקפה, החלטתי להשתמש בסמכותי לפי סעיף 23(ד) לחוק ולהמליץ לשלול ממנה סכום של 4,000 ש"ח מיתרת המימון להוצאות הבחירות שלה ולא את כל היתרה של 15% שערכה כיום 11,758 ש"ח.

(ו) הסיעה המקומית **באקה ואחדה** הוצאות הבחירות שלה בתקופת הבחירות היו בגבולות האמורים בסעיף 15 לחוק; ההכנסות שלה בתקופת הבחירות היו בגבולות האמורים בסעיף 16 לחוק; אולם היא לא ניהלה את חשבונותיה בהתאם להנחיות מבקר המדינה. לפיכך ניתן דין וחשבון לא חיובי לגבי תוצאות ביקורת חשבונותיה לתקופת הבחירות. הסיעה לא זכתה במנדט, אך זכתה בלמעלה מ-50% מהמודד למנדט ולפיכך המימון המגיע לה אמור להיות 60% מסכום המימון למנדט. בהתחשב באופי החריגה ובהיקפה החלטתי להשתמש בסמכותי לפי סעיף 23(ד) לחוק

ולהמליץ על סנקציה בסכום של 1,000 ש"ח ולא בשיעור המלא של 15% שערכו כיום 3,527 ש"ח; כמו-כן בגין מסירת החשבונות והדוח הכספי באיחור, הסנקציה המומלצת היא בסכום של 700 ש"ח.

(ז) הסיעה המקומית **קאימת אלתעייר ואלאסלאח** ניהלה מערכת חשבונות לפי הנחיות מבקר המדינה; הוצאות הבחירות שלה היו בגבולות האמורים בסעיף 15 לחוק; אולם הכנסותיה לא היו בגבולות האמורים בסעיף 16 לחוק. לפיכך ניתן דין וחשבון לא חיובי לגבי תוצאות ביקורת חשבונותיה לתקופת הבחירות. הסיעה אינה זכאית למימון ולכן לא ניתן להטיל עליה סנקציה.

(ח) הסיעות המקומיות **אלאזדהאר ואלנהדה**, אשר אינן זכאיות למימון ממלכתי מאחר שקיבלו מספר קולות נמוך מ-50% מהמודד למנדט, והסיעה המקומית **אלופאק** שזכתה במנדט אך אינה זכאית למימון, כי לא הגישה בקשה, לא הגישו את חשבונותיהן לתקופת הבחירות וכן דוח כספי למבקר המדינה, למרות פניות של עובדי משרדי. בהקשר זה ברצוני להעיר, כי המחוקק לא הטיל סנקציה על סיעה שאינה זכאית למימון ממלכתי ולא הגישה את חשבונותיה לתקופת הבחירות וכן דוח כספי למבקר המדינה. סבורני, כי מן הראוי שהמחוקק יתן דעתו גם לכך.

(ט) ב-15.2.1996 פורסם ברשומות תיקון מסי 3 לחוק. בתיקון נקבע, בין היתר, כי אם הוצאות של סיעה מקומית נמוכות מהסכומים המגיעים לה לפי החוק, תוחזר היתרה לאוצר המדינה. פרטים לגבי תוצאה כזו בבחירות הנדונות, אמסור לשר הפנים הממונה על ביצוע החוק.

בכבוד רב,

אליעזר גולדברג