

משרד מבקר המדינה

תקנון המועצות המקומיות (יהודה והשומרון),
התשמ"א-1981

דין וחשבון על תוצאות ביקורת חשבונות המועמדים,
שהשתתפו בבחירות לראשי מועצות אזוריות במאי 1999



מדינת ישראל

אליעזר גולדברג
מבקר המדינה

תקנון המועצות המקומיות (יהודה והשומרון), התשמ"א-1981
דין וחשבון על תוצאות ביקורת חשבונות המועמדים,

שהשתתפו בבחירות לראשי מועצות אזוריות במאי 1999

1. ב-1.9.1994 חתם מפקד כוחות צה"ל באזור יהודה והשומרון, בתוקף סמכותו לפי סעיף 2 לצו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה והשומרון) (מס' 892), התשמ"א-1981, על צו המתקן את תקנון המועצות המקומיות (יהודה והשומרון), התשמ"א-1981, ואשר נקרא תקנון המועצות המקומיות (תיקון מס' 78) (יהודה והשומרון), התשנ"ד-1994 (להלן – הצו המתקן). הצו המתקן אימץ את הוראות חוק הרשויות המקומיות (מימון בחירות), התשנ"ג-1993 (להלן – החוק) וחקיקת המישנה מכוחו, בשינויים מסויימים, על ידי הכנסתו לתקנון המועצות המקומיות (יהודה והשומרון), התשמ"א-1981 (להלן – התקנון).

ב-31.12.1997 חתם מפקד כוחות צה"ל באזור יהודה והשומרון על צו המתקן את סעיף 8 לתקנון המועצות האזוריות (יהודה והשומרון), התשל"ט-1979. צו זה נקרא תקנון המועצות האזוריות (יהודה והשומרון) (תיקון מס' 68), התשנ"ח-1997. בהתאם לתיקון זה נתקיימו, ב-25.5.1999, בחירות לראשי שלוש המועצות האזוריות דלהלן: **גוש עציון, הר חברון וערבות הירדן**.

ב-28.4.1999 חתם מפקד כוחות צה"ל באזור יהודה והשומרון על צו אשר החליף את סעיף 12ב לתקנון, וכמו-כן על צו המתקן את תקנון המועצות האזוריות (יהודה והשומרון), התשל"ט-1979. צווים אלה נקראים: תקנון המועצות המקומיות (תיקון מס' 115) (יהודה והשומרון), התשנ"ט-1999 ותקנון המועצות האזוריות (תיקון מס' 73) (יהודה והשומרון),

התשנ"ט-1999. מטרת התיקונים האמורים היתה לאפשר מימון בחירות לראשי מועצות אזוריות ביהודה ובשומרון.

2. בהתאם לסעיף 12ב(כ) לתקנון, המאמץ את סעיף 23(א) לחוק (תוך המרת המילים "ליושב ראש הכנסת" במילים "ליושב ראש כנסת ישראל"), על מבקר המדינה למסור ליושב ראש כנסת ישראל, לא יאוחר מתום שמונה חודשים אחרי הבחירות, דין וחשבון בדבר ביקורת החשבונות של המועמדים, שהשתתפו בבחירות לראשי מועצות אזוריות ביהודה ובשומרון (להלן – המועמדים).

3. דין וחשבון זה מתייחס לתוצאות ביקורת חשבונותיהם של תשעה מועמדים שהשתתפו בבחירות בשלוש מועצות אזוריות, כאמור.

4. במקביל להסדרת המימון הממלכתי, הוטלו על המועמדים הגבלות בקשר להוצאותיהם ולהכנסותיהם, וחשבונותיהם עומדים לביקורת מבקר המדינה. בדין וחשבון שעל מבקר המדינה למסור לפי התקנון, בדומה לדין וחשבון לפי חוק מימון מפלגות, התשל"ג-1973, על מבקר המדינה לקבוע: אם המועמדים ניהלו מערכת חשבונות בהתאם להנחיות מבקר המדינה; אם הוצאות הבחירות שלהם היו בגבולות התיקרה שנקבעה בתקנון; אם ההכנסות שקיבלו היו בגבולות שנקבעו בתקנון. כאשר הדין-וחשבון של מבקר המדינה אינו חיובי (מחמת אי-עמידה בשלושת התנאים האמורים או בחלק מהם) – מוטלת על המועמד סנקציה כספית (להלן – הסנקציה), המתבטאת בכך, שעל הממונה על הישובים הישראליים ביהודה ובשומרון (להלן – הממונה) להורות, כי 15% מסכום המימון הממלכתי לא ישולמו למועמד. למבקר המדינה שיקול דעת להמליץ על הקטנת הסנקציה, באופן שחלק מהסכום האמור ישולם בכל זאת, והממונה יורה לשלם את הסכום בהתאם להמלצת המבקר.

5. (א) על-פי התקנון, על המועמדים למסור למבקר המדינה את החשבונות והדוחות הכספיים לתקופת הבחירות בצירוף חוות דעת של רואה חשבון בדבר תקינותם ושלמותם, וכן בדבר ניהול מערכת החשבונות בהתאם להנחיות מבקר המדינה.

(ב) על מועמדים ברשויות המקומיות שמספר בעלי זכות הבחירה בהן עולה על 5,000 – הוטל למנות רואי חשבון בעצמם ועל חשבונם.

(ג) לגבי רשויות מקומיות, שמספר בעלי זכות הבחירה בהן אינו עולה על 5,000 – על מבקר המדינה למנות רואה חשבון לבקר את חשבונותיהם של המועמדים בהן. שכרם של רואי חשבון אלה משולם מאוצר מדינת ישראל. לביקורת חשבונותיהם של

(ד) תשעת המועמדים שהיו בשלוש מועצות אזוריות, שמספר בעלי זכות הבחירה בהן אינו עולה על 5,000, מיניתי שלושה רואי חשבון.

6. הוראות התקנון בדבר ניהול חשבונות, ביקורת חשבונות, הגבלת הוצאות והכנסות, וביקורת מבקר המדינה, חלות גם על מועמדים שלא קיבלו מימון, בין שלא ביקשוהו, ובין שלא היו זכאים למימון מחמת שלא מילאו תנאים מוקדמים מסויימים הקבועים בתקנון.

7. (א) הדין וחשבון מתייחס, כאמור, לתשעה מועמדים שהשתתפו בבחירות.

(ב) שמונה מועמדים מסרו למבקר המדינה דוחות כספיים לתקופת הבחירות בצירוף חוות דעת רואה חשבון.

(ג) מועמד אחד לא מסר כלל חשבונות ודוח כספי לתקופת הבחירות, חרף פניות חוזרות ונשנות.

8. בתקנון נקבע, כי על נציגי המועמדים למסור למבקר המדינה, לא יאוחר מתום שלושה חודשים אחרי הבחירות (בענייננו עד 26.8.1999 או עד 9.9.1999 במקרים של השתתפות בבחירות חוזרות) – את החשבונות וכן דוח כספי לתקופת הבחירות. בתקנון גם נקבע, כי מבקר המדינה רשאי לקבל את החשבונות והדוח האמורים אף אם הוגשו באיחור, אם הוא סבור, כי מן הצדק לעשות כן.

9. מספר מועמדים מסרו באיחור את חשבונותיהם והדוח הכספי. חרף ההכבדה שנגרמה כתוצאה מכך, על סיכום מלאכת הביקורת תוך התקופה הקבועה בתקנון, החלטתי בכל המקרים האמורים, כי מן הצדק לקבל את החשבונות ואת הדוחות הכספיים האמורים; זאת בשים לב לכך, שלמועמדים לא היה ניסיון בניהול חשבונות. עם זאת, עשיתי שימוש בשיקול הדעת שהתקנון מעניק לי, וקבעתי, שעל שני מועמדים ה"ה **יאיר מעיין** ו**שאול גולדשטיין** **מגוש עציון**, הזכאים למימון ממלכתי, אשר מסרו את הדוחות הכספיים לאחר 30.9.1999, תושט סנקציה ההולמת את מידת האיחור.

*

10. בקביעת תוצאות ביקורת חשבונות המועמדים הסתמכתי על המקורות הבאים: חוות-דעת רואי החשבון; בדיקות ובירורים משלימים שערכו עובדי משרדי; השלמות, תיקונים והסברים

11. של המועמדים; תצהירים של נציגי המועמדים שנתקבלו כראיה לפי סעיף 12ב לתקנון המאמץ, בין היתר, את סעיף 21(ה) לחוק.

12. קיום הנחיות מבקר המדינה

(א) בהתאם לתקנון, על המועמדים לנהל את מערכת החשבונות שלהם בהתאם להנחיות מבקר המדינה.

(ב) שמונת המועמדים שמסרו, כאמור, דוחות כספיים, ניהלו את מערכת החשבונות שלהם בהתאם להנחיות מבקר המדינה.

13. הוצאות

(א) התקנון קובע תיקרה להוצאותיהם של המועמדים לפי נוסחה המפורטת בו.

(ב) כל המועמדים עמדו בתיקרת ההוצאות שנקבעה בתקנון (ראה להלן).

(ג) הוצאות הבחירות של שמונת המועמדים שמסרו דוחות כספיים הסתכמו, על פי דוחותיהם, בכ- $\frac{1}{2}$ מיליון ש"ח.

(ד) להלן אתייחס לבעיה שהתעוררה באשר לקביעת תיקרת ההוצאות.

בסעיף 15(ג) לחוק, שאומץ, כאמור, בתקנון, נקבעה דרך אחת לחישוב תיקרת ההוצאות של מועמד לראש מועצה אזורית:

"לא יוציא מועמד לראש מועצה אזורית, להוצאות הבחירות, סכום העולה על

200% מסכום המימון המגיע לו לפי סעיף 7(א1); ..."

אין בחוק התייחסות לדרך חישוב תיקרת ההוצאות של מועמד לראש מועצה אזורית אשר אינו זכאי למימון ממלכתי. מצב דומה קיים גם בבחירות ברשויות המקומיות שאינן מועצות אזוריות, לגבי סיעת אם אשר אינה זכאית למימון ממלכתי (בהקשר זה ראה דברי קודמתי פקיד, גבי מרים בן-פורת, בדין וחשבון אשר הוגש ליושב ראש הכנסת ב-2 באפריל 1996 בעניין המועצה המקומית שיבלי). מן הראוי, שתינתן הדעת לתיקון בהקשר זה.

שני מועמדים לא היו זכאים למימון ממלכתי, אחד מחמת שלא ביקש מימון ואחד מחמת שלא זכה במספר הקולות הכשרים המזכים במימון. כאמור, במקרים אלו לא ניתן לחשב את תיקרת ההוצאות. מאחר שכל המועמדים אשר מסרו דוחות כספיים למשרדי, עמדו בתיקרת ההוצאות של מועמד הזכאי לסכום המימון המינימאלי, קרי מועמד שזכה בלא פחות מ-20% מהקולות הכשרים של הבוחרים – קבעתי, שהוצאות הבחירות שלהם היו בגבולות תיקרת ההוצאות המותרת.

14. הכנסות

(א) התקנון מעניק למועמדים זכאות למימון הוצאות הבחירות שלהם מאוצר מדינת ישראל, על בסיס יחידת חישוב לפי נוסחאות הקבועות בתקנון. על-פי נתוני משרד הפנים, סך כל המימון המגיע למועמדים מסתכם בכ-½ מיליון ש"ח.

(ב) התקנון קובע איסור לקבל תרומה מתאגיד, בין בארץ ובין בחוץ לארץ, ומגביל את גובה התרומה המותרת מאדם ובני ביתו הסמוכים על שולחנו ל-5,000 ש"ח בין בחירות לבחירות.

(ג) ההכנסות של שמונת המועמדים היו בגבולות התקנון.

(ד) בתקנון נקבע, כי אם הוצאות הבחירות של מועמד היו נמוכות מהסכומים המגיעים לו לפי התקנון, תוחזר היתרה לאוצר מדינת ישראל. בידי שני מועמדים נשארו עודפי מימון. הפרטים מובאים בנספח.

15. סיכום תוצאות ביקורת חשבונות המועמדים

(א) שמונת המועמדים המפורטים להלן-

- (1) ניהלו מערכת חשבונות לפי הנחיות מבקר המדינה;
- (2) הוצאות הבחירות שלהם בתקופת הבחירות היו בגבולות האמורים בסעיף 12ב לתקנון, המאמץ, בין היתר, את סעיף 15(ג) לחוק;
- (3) ההכנסות שלהם עמדו בדרישות סעיף 12ב(טז) לתקנון, המאמץ את סעיף 16(א) לחוק (תוך המרת המילים "בארץ או בחוץ לארץ" במילים "באזור יהודה

(4) והשומרון או מחוץ לאזורי" וכן בדרישות סעיף 12ב לתקנון, המאמץ, בין היתר, את סעיף 16(ב) לחוק.

לפיכך, ניתן דין וחשבון חיובי לגבי חשבונותיו של כל אחד מהמועמדים המפורטים להלן:

<u>המועצה האזורית</u>	<u>המועמד</u>	<u>סנקציה מומלצת</u> <u>בגין איחור ב-%</u>
1. גוש עציון	יאיר מעיין	3
2. גוש עציון	שאול גולדשטיין	2
3. הר חברון	אמיר קיטרון	
4. הר חברון	בר-חי צבי נתן	
5. הר חברון	זילברמן אורי	
6. ערבות הירדן	גיורא ראובני	
7. ערבות הירדן	דוד לוי	
8. ערבות הירדן	יעקובי רייך כרמלה	

(ב) המועמד **חגי יקותיאל***, שהתמודד על ראשות המועצה האזורית **גוש עציון**, לא מסר למשרד מבקר המדינה חשבונות ודוח כספי לתקופת הבחירות.

בהיעדר החשבונות והדוח הכספי, הדין וחשבון לגביו אינו חיובי.

* המועמד הגיש בקשה למימון לפי חוק הרשויות המקומיות (מימון בחירות), השתנ"ג-1993, אך אינו זכאי למימון.

* *
*

סיכומו של הדוח, כי שמונה מועמדים קיבלו דין וחשבון חיובי ; מועמד אחד קיבל דין וחשבון שאינו חיובי, כפועל יוצא מאי מסירת חשבוניותיו ודוח כספי למבקר המדינה.

בד בבד עם מסירת דוח זה ליושב ראש כנסת ישראל, הוא מומצא, לפעולה, לממונה על הישובים הישראלים ביהודה ובשומרון.

אליעזר גולדברג

מבקר המדינה

ירושלים, ג' באדר א' התש"ס

9 בפברואר 2000

נספח

הוצאות הבחירות של המועמדים המפורטים להלן
נמוכות מסכומי המימון המגיעים להם לפי התקנון
(בש"ח)

<u>המועצה האזורית</u>	<u>המועמד</u>	<u>הוצאות</u> <u>בחירות</u>	<u>מימון</u> <u>מגיע</u>	<u>עודף</u> <u>*iâî</u>
1. הר חברון	ĩ·âîé÷éè	39,982	44,631	4,649
2. נְצָלֵי	ĩ·éJ.çé-Ĭ	70,253	74,922	4,669

* עודף המימון המגיע על הוצאות הבחירות.

חיקוקים

1. חוק הרשויות המקומיות (מימון בחירות), התשנ"ג-1993 ;
2. הנחיות מימון הבחירות ברשויות המקומיות (ניהול חשבונות), התשנ"ג-1993 ;
3. קווים מנחים לרואה חשבון (מימון הבחירות ברשויות המקומיות), התשנ"ג-1993 ;
4. כללי מימון הבחירות הרשויות המקומיות (מינוי רואי חשבון ושכרם), התשנ"ג-1993.