

הבחירות לכנסת מאפשרות לאזרחי המדינה ליטול חלק פעיל בעיצוב השלטון ונמצאות בלב ההליך הדמוקרטי. בדוח זה, העוסק בבחירות שנערכו לכנסת התשע עשרה שהתקיימו ביום כ"א בשבט התשע"ד 22.1.13, שני פרקים: **האחד** מסכם את תוצאות הביקורת באשר להיערכות לקיום הבחירות ולאופן ניהולן; **והשני** כולל את תוצאות בדיקת חשבוניותיהן של המפלגות כקבוע בחוק מימון מפלגות, התשל"ג-1973 (להלן - החוק), המטיל מגבלות על ההכנסות וההוצאות של הסיעות בכנסת ושל הסיעות והרשימות אשר מתמודדות בבחירות לכנסת.

היערכות לבחירות וניהולן - ההיערכות לבחירות היא מבצע מורכב, יקר ורחב היקף. שיאן של הבחירות במימוש זכות הבחירה על ידי הזכאים לכך על פי החוק, וסופן בסיכום תוצאותיהן, באופן שיבטיח את מימוש רצונם של הבוחרים. חוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], התשכ"ט-1969 והתקנות שהותקנו על פיו, קובעים את סדרי הבחירות. ועדת הבחירות המרכזית מופקדת על קיומן.

ההקפדה על מתן אפשרות לכל בעלי זכות הבחירה לממש את זכותם לבחור על פי ההסדרים שנקבעו לכך וההקפדה על ניהולן התקין והטהור של הבחירות, חיוניות לשם הבטחת מימוש רצון הבוחרים, שהוא אבן היסוד של כל משטר דמוקרטי. מורכבות ההיערכות, התקציבים הכרוכים בה והיקף כוח האדם המגויס לכך, מדגישים את הצורך בתכנון קפדני, שיבטיח ניצול נכון של כספי ציבור ושמירה על מתן הזדמנות הוגנת ושווה לכל המעוניינים להשתלב בתחום המינהל של עבודת הבחירות.

ועדת הבחירות המרכזית, ועדות הבחירות האזוריות והמטות המינהליים שפעלו על ידן, השקיעו מאמץ ראוי לציון בארגון הבחירות והפקת תוצאותיהן בזמן, וככלל התנהלו הבחירות כסדרן. עם זאת, בביקורת הועלו ליקויים, לרבות בנושאי תכנון התקציב וביצועו, אי-הסדרת מעמד עובדי הסגל הקבוע של ועדת הבחירות המרכזית, גיוס כוח אדם, תשלום לנציגי הסיעות ופריסת הקלפיות. כן

נמצאו ליקויים באופן ניהול ההצבעה ובמקרים מסוימים עלה חשש לפגיעה בטוהר הבחירות. בנוסף על אלה נמצא ליקוי מהותי בפריסת קלפיות נגישות. הזכות לבחור הינה זכות יסוד במשטר דמוקרטי, ואין להשלים עם כך שמגבלה פיזית תמנע מבעל זכות בחירה לממש זכות זו. זוהי חובתה המוסרית של המדינה למנוע הישנות ליקוי זה בעתיד. כמו כן, העליתי את הצורך לבחון את הוראות החוק והתקנות בנושאים שונים, ואת הצורך בקיום הליכי חשיבה בסוגיית השימוש באמצעים אלקטרוניים למימוש זכות הבחירה, על מנת ששילובם של אמצעים אלו בעתיד יעשה לאחר שנשקלו ונבדקו ההיבטים השונים והמורכבות הרבה הכרוכים ביישומם.

בתיקון הליקויים המפורטים בדוח זה, שחלקם מהותיים, יש כדי לאפשר לרבים יותר לממש את זכות הבחירה, למזער את הפגיעה האפשרית בטוהרן, ובכך לתרום להגשמת רצון הבוחר ולחזוק הדמוקרטיה, וכן להביא להגברת השוויון, היעילות והחיסכון.

מימון מפלגות - לפי החוק, מוטל על מבקר המדינה לבדוק את חשבונותיהן של הסיעות והרשימות ולקבוע אם הסיעות והרשימות ניהלו את חשבונותיהן על פי דרישות החוק ולפי הנחיות מבקר המדינה. על מבקר המדינה למסור את תוצאות ביקורת החשבונות ליו"ר הכנסת. סיעה או רשימה שהדוח בעניינה אינו חיובי - מוטל עליה עיצום כספי.

הבדיקה שעשה משרד מבקר המדינה בשנת 2013 הקיפה את חשבונות הסיעות והרשימות שהשתתפו בבחירות לכנסת התשע-עשרה ואת חשבונות הסיעות בכנסת השמונה-עשרה, מ- 1.1.12 ועד 31.1.13.

ברצוני לציין לחיוב את מרבית הסיעות בכנסת ואת מרבית הרשימות שהשתתפו בבחירות, אשר ניהלו את חשבונותיהן כראוי. רק לגבי מספר קטן של סיעות ורשימות קבעתי כי הדוח בעניינן בכל הנוגע לתקופת הבחירות אינו חיובי, בשל אי-ניהול החשבונות לפי הנחיותיי ובשל אי-עמידה בתקרת ההוצאות הקבועה בחוק. עוד ציינתי לאילו סיעות יש גירעונות, אשר עלולים לסכן את איתנותן הפיננסית ואת המשך פעילותן.

בדוחות המצורפים קבעתי כמה קביעות מהותיות בנושאים שהועלו בזמן ביצוע הביקורת: איסור התניית מתן שכר בתוצאות הבחירות; הטלת מגבלות על זהות

נותני ערבויות לסיעות ורשימות; ומתן פרשנות תכליתית ומצמצמת לחריג
ה"התנדבות שאינה בגדר עיסוק".

נוסף על כך הפניתי את תשומת לב המחוקק לצורך להסדיר כמה נושאים, ובהם
אופן חישוב תקרת ההוצאות של רשימת מועמדים שהגישה יותר מסיעה אחת;
הגדלת סכום התרומה המותר ביחס לתקופת בחירות; ביטול מימונם של חברי
ועדות קלפי מטעם סיעות שאינן מתמודדות בבחירות לכנסת; וקביעת מפתח
הוגן להשתתפות של חלק שהתפלג מסיעה בכיסוי גירעון הסיעה.

תיקון הליקויים המועלים בשני הפרקים שבדוח זה יתרום לשיפור הליך
הבחירות לכנסת, לחיזוק אמון הציבור במערכות השלטון, ולחיזוק חוסנה של
הדמוקרטיה הישראלית.



יוסף חיים שפירא, שופט (בדימ')
מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

ירושלים, אדר א' התשע"ד
פברואר 2014