



רשומות

הצעות חוק

ה מ מ ש ל ה

8 בינואר 2007

280

י"ח בטבת התשס"ז

עמוד

הצעת חוק המפלגות (תיקון מס' 14) (ביקורת על מימון בחירות מקדימות), התשס"ז-2007. 226

**הצעת חוק המפלגות (תיקון מס' 14) (ביקורת על מימון בחירות מקדימות).
התשס"ז-2007**

1. תיקון סעיף 28א בחוק המפלגות, התשנ"ב-1992' (להלן – החוק העיקרי). בסעיף 28א, בהגדרה "בחירות מקדימות", אחרי "כלל חברי המפלגה" יבוא "או חברי המפלגה העומדים בתנאי הוותק ותשלום המסים כפי שנקבעו בתקנון המפלגה".
2. בחלקת סעיף 28ג והוספת סעיף 28ג28א בחוק העיקרי יבוא:
- הודעות לרשם ולמבקר המדינה 28ג. (א) מפלגה תודיע לרשם ולמבקר המדינה על מועד הבחירות המקדימות באותה מפלגה, ואם קבע המוסד לביקורת של מפלגה לפי סעיף 28א(א) כי להערכתו יעלה מספר בעלי זכות הבחירה על 150,000 – תודיע המפלגה לרשם ולמבקר המדינה גם על הקביעה כאמור ועל הסכום הכולל של ההכנסה וההוצאה של מועמד שנקבע לפי אותו סעיף, והכל בתוך 14 ימים מיום ההחלטה על מועד הבחירות המקדימות או מיום קביעת המוסד כאמור, לפי הענין.
- (ב) החליטה מפלגה על שינוי של מועד הבחירות המקדימות שלגביה נמסרה הודעה כאמור בסעיף קטן (א), תודיע על כך לרשם ולמבקר המדינה בתוך שלושה ימים ממועד ההחלטה על השינוי.
- ערכות בנקאית 28ג28א. מי שהגיש בקשה להתמודד מטעם מפלגה בבחירות מקדימות יצטרף לבקשתו ערכות בנקאית בסכום שקבע מבקר המדינה בהנחיות לפי סעיף 28ג28א, לשם הבטחת מילוי חובתו לפי סעיף 28א(א).

ד ב ר ו ה ס ב ר

כללי חוק המפלגות, התשנ"ב-1992' (להלן – החוק), מסדיר את הנושא של מימון בחירות מקדימות במפלגות, אך אינו כולל מערכת בקרה מספקת על גיוס כספים והוצאתם בבחירות מקדימות. החוק המוצע מבקש להעביר את סמכות הביקורת על תרומות והוצאות בבחירות מקדימות, מידי המוסד לביקורת של המפלגה לידי מבקר המדינה.

מוצע לקבוע, כהסדר קבוע, את הסדרי הביקורת על מימון הבחירות המקדימות בידי מבקר המדינה, כפי שנקבעו בהוראת השעה שחוקקה הכנסת בחוק המפלגות (בחירות מקדימות לכנסת השבע עשרה) (הוראת שעה), התשס"ו-2006' (ס"ח התשס"ו, עמ' 34) אשר חלה לענין הבחירות המקדימות לכנסת השבע עשרה. זאת, בהתאם להמלצותיה של הוועדה הציבורית לבחינת מימון פעילות פוליטית בראשות השופט המנוח רב לוי (להלן – ועדת לוי). ביקורת כאמור עשויה לתרום לתקינות הליכי הבחירות המקדימות, לשקיפותם, לשוויון ההזדמנויות

1 ס"ח התשנ"ב, עמ' 190; התשס"ו, עמ' 34.

3. בסעיף 128(ב) לחוק העיקרי, במקום "למוסד לביקורת של המפלגה" יבוא "למבקר תיקון סעיף 128 המדינה".
4. בסעיף 28(א) לחוק העיקרי, אחרי "רשאי הוא" יבוא "בתוך עשרה ימים מהיום שבו החליטה המפלגה על מועד הבחירות המקדימות".
5. בסעיף 28 לחוק העיקרי, האמור בו יסומן "(א)" ואחרי יבוא:

(ב) מפלגה תודיע למבקר המדינה על קביעה כאמור בסעיף קטן (א), בתוך יומיים ממועד קבלתה.

(ג) מבקר המדינה יפרסם את קביעת המפלגה כאמור בסעיף קטן (א), בתוך שבעה ימים ממועד קבלת ההודעה כאמור בסעיף קטן (ב), והקביעה תיכנס לתוקפה למחרת הפרסום.
6. בסעיף 28 לחוק העיקרי, במקום "שהמוסד לביקורת של המפלגה" יבוא "שמבקר תיקון סעיף 28 המדינה".
7. בסעיף 28 לחוק העיקרי, במקום "המוסד לביקורת של המפלגה" יבוא "מבקר תיקון סעיף 28 המדינה".

ד ב ר י ה ס ב ר

להערכתו יעלה מספר בעלי זכות הבחירה על 150,000, תבצע בתוך עשרה ימים מהיום שבו נקבע מועד הבחירות המקדימות. לקביעה כאמור השלכה על תקרת ההוצאות והתרומות הכוללת, המותרת למועמד. הגבלת התקופה שבה רשאי המוסד לביקורת של המפלגה לשנות את הקביעה האמורה, תמנע שינויים של סכומי תקרות ההוצאות והתרומות במהלך מערכת הבחירות, תאפשר למועמדים להסתמך על התקרות שנקבעו ותמנע פגיעה בשוויון בין המועמדים.

סעיף 5 סעיף 28 לחוק מאפשר למפלגה לקבוע סכומים מרביים שונים למערכות בחירות שונות, בגבולות האמורים בסעיף 28 לחוק. מוצע לחייב מפלגה להודיע למבקר המדינה על קביעה כאמור, בתוך יומיים ממועד קבלתה, תוספת זו תאפשר למבקר המדינה לפקח על ביצועה של קביעת המפלגה. עוד מוצע לקבוע כי שבעה ימים לאחר ההודעה כאמור, יפרסם מבקר המדינה את הסכומים המרביים שקבעה המפלגה, וקביעתה זו תיכנס לתוקף למחרת הפרסום.

סעיפים מוצע לתקן את סעיפים 28 ו-28 לחוק 6 ו-7 ולקבוע כי מבקר המדינה, ולא המוסד לביקורת של המפלגה, הוא הגורם שיקבע אם יראו פעולות של אדם או חבר בני אדם כפעולות המכוונות בעיקרן להביא לבחירתו של מועמד, וכן אם סכום שתרמו קיבוץ או אגודה חקלאית למועמד הוא סכום סביר.

ולא רק לרשם המפלגות. המפלגה תודיע על קביעת מועד הבחירות בתוך 14 ימים מיום שהחליטה על כך, ואם שונה ממועד הבחירות, תודיע על כך בתוך שלושה ימים מהיום שבו נקבע המועד החדש. אם קבע המוסד לביקורת של המפלגה, לפי סעיף 28(א) לחוק, כי להערכתו יעלה מספר בעלי זכות הבחירה על 150,000 והחליט לפיכך להעלות את סכום ההכנסה וההוצאה למימון מערכת הבחירות עד לסכום התקרה הקבוע בסיפה של הסעיף האמור, תכלול ההודעה גם את הקביעה האמורה ואת הסכום הכולל של ההכנסה וההוצאה שנקבע לפי אותו סעיף.

כמו כן, מוצע להוסיף את סעיף 128 לחוק הקובע כי מועמד שהגיש בקשה להתמודד מטעם המפלגה, יצרף לבקשתו ערבות בנקאית בסכום שייקבע בהנחיות מבקר המדינה. ערבות זו נועדה להבטיח שהמועמד ימלא את חובותיו להגיש דוח על תרומות שקיבל והוצאות שהוציא במהלך מערכת הבחירות, כאמור בסעיף 28ב לחוק המוצע בסעיף 10 להצעת החוק.

סעיף 3 מוצע לתקן את סעיף 1128 לחוק, שענינו חובת הודעה על תרומה של תורם שהוא בן משפחה, ולקבוע בסעיף קטן (ב) כי הודעה כאמור תימסר למבקר המדינה, ולא למוסד לביקורת של המפלגה.

סעיף 4 מוצע לתקן את סעיף 28(א) לחוק, ולקבוע כי קביעת המוסד לביקורת של המפלגה כי

החלפת סעיף 28 ז' 8. במקום סעיף 28 ז' לחוק העיקרי יבוא:

"חוות דעת של מבקר המדינה (א) מועמד, וכן מי שמבקר המדינה קבע לגביו לפי סעיף 28 ז' כי פעולותיו מכוונות בעיקרן להביא לבחירתו של מועמד (בסעיף קטן זה – גוף תומך), רשאים לבקש ממבקר המדינה חוות דעת אם כסף או שווה כסף שקיבלו מועמד או גוף תומך, או שהוצאו על ידם, מהווים תרומה או הוצאה למימון מערכת הבחירות של המועמד; חוות דעת כאמור תימסר למבקש בתוך עשרה ימי עבודה.

(ב) המבקש חוות דעת כאמור בסעיף קטן (א) יצרף לבקשתו תצהיר המאמת את נכונות האמור בבקשה ואת שלמותה.

(ג) חוות דעת שניתנה לפי סעיף זה לא תהווה ראיה לאמיתות העובדות שעליהן היא מסתמכת.

(ד) מבקר המדינה רשאי למסור חוות דעת לפי סעיף זה לכל המפלגות, או לפרסמה ברבים.

תיקון סעיף 28 יט 9. בסעיף 28 יט לחוק העיקרי –

(1) בסעיף קטן (א), בכל מקום, במקום "הרשם" יבוא "מבקר המדינה";

(2) בסעיף קטן (ג), במקום "המוסד לביקורת של המפלגה" יבוא "מבקר המדינה".

החלפת סעיפים 28 ז' ו-28 כבא לחוק העיקרי יבוא: 10. במקום סעיפים 28 ז' ו-28 כבא

ד ב ר ו ה ס ב ר

בהתאם להמלצות ועדת לוי, מוצע שבקשה למתן חוות דעת כאמור, תלווה בהגשת תצהיר של המבקש, שבו הוא מצהיר שהפרטים הכתובים בבקשה הם נכונים, והם כל הפרטים הידועים לו. תצהיר זה נועד למנוע מצב שבו מבקר המדינה נותן חוות דעת המבוססת על מידע עובדתי שגוי. כמו כן מוצע לקבוע שחוות דעת הניתנת לפי הסעיף המוצע, לא תהווה ראיה לאמיתות העובדות שעליהן היא מסתמכת.

סעיף 9 סעיף 28 יט לחוק, שענינו ניהול חשבונות, קובע כי מערכת החשבונות של מועמד תנהל לפי הנחיות רשם המפלגות, וכי מערכת החשבונות וכן חשבונות הבנק שבהם מוחזקים כספי התרומות שקיבל מועמד, יעמדו לביקורת של המוסד לביקורת של המפלגה. מוצע כי הסמכות להוציא הנחיות לניהול מערכת החשבונות תעבור מרשם המפלגות אל מבקר המדינה, וכי החשבונות הבנק יעמדו לביקורתו.

סעיף 10 לסעיף 28 ז' המוצע

מוצע להחליף את סעיף 28 ז' לחוק, שזה

נוסחו:

סעיף 8 מוצע להחליף את סעיף 28 ז' לחוק, שזה נוסחו:

"סמכות המוסד לביקורת

28 ז' התעורר ספק אם תרומה שניתנה למועמד או הוצאה שהוא הוציא הן למימון מערכת הבחירות, רשאי המוסד לביקורת של מפלגה, מיזמתו או על-פי פניה, להכריע בענין."

בסעיף כנוסחו המוצע, מבקר המדינה ולא המוסד לביקורת של המפלגה, יהיה הגורם המוסמך לתת חוות דעת בשאלה אם כסף או שווה כסף שקיבל מועמד או מי שמבקר המדינה קבע לגביו כי פעולותיו מכוונות בעיקרן להביא לבחירתו של מועמד (להלן – גוף תומך), או שהוצאו על ידם, מהווים תרומה או הוצאה למימון מערכת בחירות. מוצע כי חוות הדעת כאמור תינתן לבקשת המועמד או הגוף התומך, בתוך עשרה ימי עבודה ותימסר למבקש. בנוסף, מבקר המדינה רשאי לפי המוצע, למסור את חוות הדעת לכל המפלגות, או לפרסמה ברבים.

28ב.כ. "פרסום רשימת תורמים ותרומות" (א) מועמד ימסור למבקר המדינה, עשרה ימים לפני יום הבחירות המקדימות, רשימה של התורמים לפי סעיפים 128 ו-1128, ושל התרומות שקיבל מכל אחד מהתורמים כאמור עד למועד מסירת הרשימה; הרשימה תכלול את סכום התרומה שנתן כל תורם.

(ב) מועמד ימסור למבקר המדינה הודעה על כל תרומה שהתקבלה לאחר מסירת הרשימה לפי סעיף קטן (א), לא יאוחר מ-24 שעות ממועד קבלת התרומה.

(ג) מבקר המדינה יפרסם, לאחר יום הבחירות המקדימות, בדרך שיקבע, את שמות התורמים כאמור בסעיפים קטנים (א) ו-(ב) אשר תרמו 1,000 שקלים חדשים או יותר, ואת הסכומים שתרמו, ורשאי הוא לפרסם גם את שמות התורמים שתרמו סכומים נמוכים יותר; ואולם מבקר המדינה לא יפרסם תרומה אשר המועמד החזירה לתורם.

(ד) מועמד שלא קיבל תרומות עד עשרה ימים לפני יום הבחירות המקדימות, ימסור למבקר המדינה תצהיר המאשר כי לא קיבל תרומות בתקופה כאמור.

28ב.כ.א. (א) מועמד ימסור למבקר המדינה, לאחר יום הבחירות המקדימות ולא יאוחר מארבעה שבועות לאחר היום האמור, ואם הוא מתמודד על תפקיד של ראש הממשלה או של יושב ראש המפלגה – לא יאוחר משישה שבועות לאחר יום הבחירות המקדימות, דוח על תרומות שקיבל והוצאות שהוציא עד למועד מסירת הדוח כאמור. דוח לענין תרומות והוצאות

ד ב ר ו ה ס ב ר

יום הבחירות המקדימות, יפרסם מבקר המדינה את שמות התורמים אשר תרמו 1,000 שקלים חדשים ויותר, ואת הסכומים שתרמו, וכן רשאי הוא, לפי שיקול דעתו, לפרסם גם את שמות התורמים אשר תרמו סכומים נמוכים מהסכום האמור. מבקר המדינה לא יפרסם תרומות שהמועמד החזיר לתורם.

מועמד שלא קיבל תרומות במהלך מערכת הבחירות המקדימות, והשתמש במימון עצמי בלבד, יגיש למבקר המדינה תצהיר המאשר זאת.

לסעיף 28ב.כ.א המוצע

מוצע להחליף את סעיף 28ב.כ.א לחוק, שזה נוסחו:

"דוח של מועמד

28ב.כ.א. (א) מועמד ימסור למוסד לביקורת של המפלגה במועד שקבעה המפלגה, אך לא יאוחר מעשרה שבועות לאחר יום הבחירות, דוח על תרומות שקיבל והוצאות שהוציא למימון מערכת הבחירות.

"פרסום מוקדם

28ב. מועמד ימסור למוסד לביקורת של המפלגה סמוך לפני הבחירות, במועד שקבעה המפלגה, את רשימת התורמים שתורמת כל אחד מהם עד למועד האמור עלתה על חמישית מהסכום המרבי הנקוב בסעיף 128; המוסד לביקורת יפרסם את הרשימה לפני הבחירות, בדרך שיקבע; המוסד לביקורת יגיש את הרשימה למבקר המדינה על פי דרישתו, אם עלה חשד למעשה פלילי."

הסעיף הקיים קובע כי מועמד חייב לדווח רק על תרומות שסכומם עולה על חמישית מהסכום המרבי לתרומה מיחיד. מוצע לחייב מועמד למסור למבקר המדינה, עשרה ימים לפני מועד עריכת הבחירות המקדימות, רשימה של כל התורמים לפי סעיפים 128 ו-1128 לחוק ושל כל התרומות שקיבל מכל אחד מהם עד למועד מסירת הרשימה האמורה.

עוד מוצע לקבוע כי מועמד ימשיך ויעדכן את מבקר המדינה לגבי תרומות שיקבל לאחר מסירת הרשימה, בתוך 24 שעות ממועד קבלת התרומה. לאחר

(ב) מבקר המדינה רשאי להאריך את התקופות האמורות בסעיף קטן (א), אם סבר כי קיימים טעמים מיוחדים המצדיקים זאת.

11. במקום סעיפים 28כג ו-28כד לחוק העיקרי יבוא:

“הנחיות מבקר המדינה 28כג. מבקר המדינה יוציא הנחיות לענין ביצוע פרק זה.

28כד. (א) מבקר המדינה ימסור ליושב ראש הכנסת ולמוסד לביקורת של המפלגה, לא יאוחר מחמישה חודשים לאחר יום הבחירות המקדימות, דוח על ביקורת החשבונות של כל מועמד בבחירות המקדימות.

(ב) יושב ראש הכנסת רשאי, לפי בקשת מבקר המדינה, להאריך את התקופה האמורה בסעיף קטן (א) אם סבר כי קיימים טעמים מיוחדים המצדיקים זאת.”

12. אחרי סעיף 28כה לחוק העיקרי יבוא:

“הצהרת מועמד 28כו. מועמד יגיש למבקר המדינה, לא יאוחר מחמישה ימים מהיום שבו נרשם כמועמד בבחירות המקדימות על פי תקנון מפלגתו או על פי החלטת המוסד המוסמך לכך במפלגתו, תצהיר שבו יאשר כי הוא מודע לכל ההוראות הנוגעות לתרומות, להוצאות ולניהול חשבונות בבחירות מקדימות, כפי שנקבעו לפי חוק זה ובהנחיות מבקר המדינה.

ד ב ר ו ה ס ב ר

דוח המוסד לביקורת 28כז. המוסד לביקורת של המפלגה יגיש למפלגה בתום כל מערכת בחירות, במועד שקבע הרשם, דוח ובו מימצאים ומסקנות על מילוי ההוראות של חוק זה ושל תקנון המפלגה על-ידי המועמדים; המפלגה תעביר את הדוח לרשם ותפרסמו בדרך שקבע הרשם.”

מוצע להחליף את נוסח הסעיפים האמורים ולקבוע כי מבקר המדינה ולא רשם המפלגות, יוציא הנחיות לביצוע הוראות פרק ב' שענינו מימון בחירות מקדימות. כן מוצע לקבוע בסעיף 28כז שמבקר המדינה, ולא המוסד לביקורת של המפלגה, יוציא דוח על ביקורת החשבונות של המועמד, וזאת לא יאוחר מחמישה חודשים מיום הבחירות המקדימות. הדוח יימסר ליושב ראש הכנסת ולמוסד לביקורת של המפלגה, במקום לרשם המפלגות. יושב ראש הכנסת רשאי להאריך את התקופה האמורה, לפי בקשת מבקר המדינה, אם סבר שיש צורך לעשות כן מטעמים מיוחדים.

סעיף 12 לסעיף 28כהו המוצע

מוצע להוסיף הוראה המטילה חובה על מועמד להגיש למבקר המדינה תצהיר שבו יאשר כי הוא

(ב) יחד עם הדוח האמור בסעיף קטן (א) ימסור המועמד רשימה של כל התורמים ובה פרטים מזהים של כל תורם; המוסד לביקורת רשאי לפרסם את הרשימה, בדרך שיקבע. הרשימה תהיה פתוחה לעיון הציבור.”

התיקון המוצע משנה את המצב הקיים, כך שעל מועמד למסור למבקר המדינה ולא למוסד לביקורת של המפלגה, את הדוח על תרומות שקיבל והוצאות שהוציא עד למסירת הדוח, על המועמד לעשות כן לאחר הבחירות המקדימות, ולא יאוחר מארבעה שבועות לאחר היום האמור, בניגוד למצב הקיים שלפיו יש למסור את הדוח לא יאוחר מעשרה שבועות לאחר יום הבחירות המקדימות. לגבי מועמד המתמודד על תפקיד של ראש הממשלה או יושב ראש המפלגה, מוצע לחייבו להגיש את הדוח לא יאוחר משישה שבועות לאחר יום הבחירות המקדימות. מבקר המדינה רשאי להאריך את התקופות האמורות, אם סבר כי קיימים טעמים מיוחדים המצדיקים זאת.

סעיף 11 סעיפים 28כג ו-28כד לחוק קובעים לאמור:

“הנחיות הרשם

28כג. הרשם יוציא הנחיות לענין ביצוע סעיפים 28כז ו-28כא.

איסור שימוש
בנכסי ציבור

28כזה2, לא ייעשה שימוש, בקשר עם תעמולת בחירות מקדימות, בכספים של גוף מבוקר כמשמעותו בפסקאות (1) עד (4) של סעיף 9 לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב], או של תאגיד שהממשלה, רשות מקומית או מועצה אזורית משתתפת בהנהלתו או בהוננו, ולא ייעשה שימוש כאמור במקרקעין או במיטלטלין המוחזקים למעשה על ידי גוף או תאגיד כאמור, למעט שימוש כמפורט להלן:

(1) שימוש, בתמורה או שלא בתמורה, באולמות ובמקומות פומביים פתוחים העומדים כרגיל לשימוש כאמור;

(2) שימוש בנכסים שהועמדו על ידי המדינה לרשותם של שר, סגן שר או חבר הכנסת, או שהועמדו על-ידי הרשות המקומית או המועצה האזורית לרשותו של ראש הרשות או ראש המועצה, לפי הענין, ובלבד שהעלויות של השימוש בנכסים כאמור בתקופת הבחירות אינן גבוהות באופן משמעותי ביחס לעלויות השימוש בהם לפני תקופת הבחירות.

28כזה3, (א) הוראות סעיפים 10ב(ג), 16ד(ז) ו-16ה(ו) לחוק הבחירות לכנסת (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959², בדבר חובת דיווח ומסירת הודעות למבקר המדינה, יהולו גם על בחירות מקדימות, ורשאי מבקר המדינה לדרוש שדיווח או הודעות כאמור יכללו פרטים נוסף על הפרטים המנויים בסעיפים האמורים, כפי שיוורה.

סמכויות מבקר
המדינה

ד ב ר י ה ס ב ר

הבחירות אינו למטרת תעמולת בחירות, אלא לשם פעילותו השוטפת של המועמד.

לסעיף 28כזה3 המוצע

מוצע להוסיף הוראה המקנה למבקר המדינה סמכויות הנוגעות לבחירות מקדימות, בדומה לאלה הנתונות לו כיום לענין תעמולת הבחירות לכנסת ולענין מימון מפלגות, בנושאים האלה:

- קבלת דיווחים ממשווקי פרסום על הקצאת שטחי פרסום לתעמולת בחירות על גבי מתקני פרסום חוצות, קבלת דיווחים מבעלי זיכיון על תשדירי תעמולה ששודרו על ידם, וקבלת דיווחים מעורכי סקרי בחירות על סקרים שערכו, והכל כמפורט בסעיפים 10ב(ג), 16ד(ז) ו-16ה(ו) לחוק דרכי תעמולה. יודגש, שלענין סעיף זה תחול תקופת ההגבלות כמשמעותה בסעיף 2 לחוק דרכי תעמולה, קרי, תשעים ימים לפני יום הבחירות המקדימות, ולא תקופת הבחירות כמשמעותה בסעיף 28 לחוק, קרי, תשעה חודשים לפני יום הבחירות המקדימות;

מודע לכל ההוראות הנוגעות לתרומות, הוצאות וניהול חשבונות בבחירות מקדימות כמפלגה, כפי שנקבעו בחוק ובהנחיות מבקר המדינה.

לסעיף 28כזה המוצע

מוצע להוסיף הוראה, בדומה להוראת סעיף 2 לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959 (להלן - חוק דרכי תעמולה), המטילה איסור על שימוש בנכסי ציבור, במסגרת תעמולת בחירות בבחירות מקדימות, וזאת למעט שימוש, בתמורה או שלא תמורה, באולמות ובמקומות פומביים פתוחים העומדים כרגיל לשימוש כאמור.

כמו כן הוחרג מן האיסור, בדומה לאמור בסעיף 2 לחוק דרכי תעמולה, שימוש בנכסים שהועמדו על ידי המדינה לרשותם של שר, סגן שר או חבר הכנסת, או שהועמדו על ידי הרשות המקומית לרשותו של ראש הרשות, ובלבד שהעלויות של השימוש בנכסים כאמור בתקופת הבחירות, אינן גבוהות באופן משמעותי ביחס לעלויות השימוש בהם לפני תקופת הבחירות. התנאי האמור, מעלה את הסבירות שהשימוש בנכסים בתקופת

² ס"ח התשי"ח, עמ' 92.

³ ס"ח התשי"ט, עמ' 138.

(ב) מצא מבקר המדינה כי מועמד ביצע פעולה מהפעולות כמפורט להלן, יעביר המועמד לאוצר המדינה, בתוך 30 ימים מיום שהודיע לו מבקר המדינה על כך, סכום כמפורט להלן, לפי הענין:

(1) קיבל תרומה בניגוד להוראות סעיפים 28 עד 28 או 28 – סכום שגובהו פי שניים מסכום התרומה החורג מהסכום המותר;

(2) הוציא במערכת הבחירות שלו סכום העולה על הסכום הקבוע בסעיפים 28 או 28ט – סכום שגובהו כגובה הסכום החורג מהסכום המותר;

(3) לא מילא אחר ההוראות הנוגעות לניהול מערכת החשבונות שלו, כולן או חלקן, כפי שנקבעו בסעיף 28ט או בהנחיות מבקר המדינה – סכום שגובהו 15% מסך ההוצאות שהוציא בשל הבחירות המקדימות לפי קביעת מבקר המדינה;

(4) איחר במסירת דוח כאמור בסעיף 28כא(א) – סכום שגובהו כאמור בפסקה (3).

(ג) מבקר המדינה רשאי לקבוע כי מועמד יעביר לאוצר המדינה סכום נמוך מהסכומים האמורים בסעיף קטן (ב), בהתאם למפורט להלן:

(1) לענין פסקאות (1), (2), ו-(4) של הסעיף הקטן האמור – אם סבר מבקר המדינה שמן הראוי לנהוג כן בהתחשב בנסיבות המקרה;

(2) לענין פסקה (3) של הסעיף הקטן האמור, לגבי מועמד שניהל מערכת חשבונות לפי הנחיות מבקר המדינה אך בלא הקפדה מלאה עליהן – בהתחשב באופי החריגה ובמידתה.

ד ב ר י ה ס ב ר

יודגש, כי קיימת אבחנה בין הקנס שמוסמך מבקר המדינה להטיל על מועמד המוציא הוצאה אסורה לבין הקנס המוטל על מועמד המקבל תרומה אסורה. כך, הקנס על חריגה מההוצאה המותרת הוא כגובה הסכום החורג מהסכום המותר והקנס על קבלת תרומה אסורה הוא פי שניים מגובה הסכום החורג מהסכום המותר. אבחנה זו נובעת מכך שהאיסור על חריגה מסכום ההוצאות המותר, עיקרו ביצירת שוויון בין המועמדים השונים, בעוד שהאיסורים השונים הנוגעים לקבלת תרומות, נועדו גם למנוע השפעה שאינה ראויה על המועמד, ותלות של המועמד בתורמים. לפיכך, מוצע להחמיר ולהטיל קנסות גבוהים יותר בכל הנוגע לקבלת תרומה אסורה.

בנוסף מוצע להחיל על סכומי קנסות שהטיל מבקר המדינה כאמור, את פקודת המסים (גביה), כאילו היו מס.

– הטלת קנסות על קבלת תרומות בניגוד להוראות סעיפים 28 עד 128 או 28 לחוק;

– הטלת קנסות על חריגה מסכום ההוצאות המותר לפי סעיפים 28 ח או 28ט לחוק;

– הטלת קנסות על אי מילוי הוראות הנוגעות לניהול מערכת החשבונות לפי סעיף 28ט לחוק או לפי הנחיות מבקר המדינה;

– חילוט הערבות הבנקאית שצירף מועמד לבקשתו להתמודד לפי סעיף 28ג המוצע, אם לא הגיש דוח המפרט הוצאות שהוצאו ותרומות שהתקבלו במהלך מערכת הבחירות המקדימות לפי סעיף 28כא המוצע והטלת קנסות על איחור בהגשת דוח כאמור בסעיף זה.

(ד) לא מסר מועמד דוח כאמור בסעיף 28כא(א), יורה מבקר המדינה על חילוט הערבות שנתן המועמד לפי סעיף 28ג, לטובת אוצר המדינה.

(ה) על סכום שיש להעבירו לאוצר המדינה לפי סעיפים קטנים (ב) עד (ד) תחול פקודת המסים (גביה), כאילו היה מס.

13. בסעיף 28כב לחוק העיקרי – תיקון סעיף 28כב

(1) בסעיף קטן (ג), במקום "28ט או 28ז" יבוא "או 28ט";

(2) בסעיף קטן (ד), אחרי "עד 28כא" יבוא "ו-28כה1";

(3) אחרי סעיף קטן (ד) יבוא:

"(ה) מי שעשה שימוש בנכסי ציבור בניגוד להוראות סעיף 28כה2, דינו – מאסר שישה חודשים או הקנס האמור בסעיף 61(א)2 לחוק העונשין, התשל"ז-1977."

14. בחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959, בסעיף 2א, בסופו יבוא "ובלבד שהעלויות של השימוש בנכסים אלה בתקופה כאמור בסעיף 2 אינן גבוהות באופן משמעותי ביחס לעלויות השימוש בהם לפני התקופה כאמור".

15. (א) סמכויות הביקורת של מבקר המדינה וחובות הדיווח למבקר המדינה, לפי הוראות החוק העיקרי בנוסחון בחוק זה, יחולו לענין מערכת בחירות מקדימות המתנהלת ביום תחילתו של חוק זה (בסעיף זה – יום התחילה) אף אם החלה לפני יום התחילה, ולענין מועמדים המתמודדים בבחירות מקדימות ביום התחילה אף אם החלו להתמודד לפני היום האמור; ואולם –

ד ב ר ו ה ס ב ר

האיסור הקבוע בו במהלך תקופת הבחירות, לענין נכסים שהועמדו לרשותם של בעלי התפקידים המנויים בסעיף, אם עלויות השימוש בהם בתקופה האמורה אינן גבוהות באופן משמעותי ביחס לעלויות השימוש בהם לפני תקופת הבחירות. תנאי זה מעלה את הסבירות שהשימוש בנכסים בתקופת הבחירות אינו למטרת תעמולת בחירות, אלא לשם פעילותו השוטפת של המועמד.

סעיף 15 מוצע לקבוע כי סמכויות הביקורת וחובות הדיווח המוצעות בהצעת חוק זו, יחולו גם לענין מערכת בחירות מקדימות המתנהלת ביום תחילתו של החוק המוצע, אף אם החלה לפני יום זה. באמצעות קביעה זו ניתן יהיה להחיל את עקרונות הביקורת והשקיפות ביחס למימון בחירות מקדימות, גם על כל מערכות הבחירות אשר נערכות בתקופה זו. עם זאת, מוצע לקבוע לכך את הסייגים האלה:

סעיף 13 מוצע לתקן את סעיף 28כב לחוק כך שלא תיענש מפלגה על אי מילוי הוראות סעיפים 28ז ו-28כד לחוק, שכן התיקון המוצע משנה סעיפים אלה, כך שלא יטילו חובות על המפלגה או על המוסד לביקורת של המפלגה. עוד מוצע לקבוע עבירה פלילית של אי הגשת תצהיר לפי הוראות סעיף 28כה1 המוצע.

כמו כן מוצע לקבוע עבירה פלילית של שימוש בנכסי ציבור לתעמולת בחירות בניגוד להוראות סעיף 28כה2 המוצע, שהסנקציה בצידה תהא וזהה לזו המוטלת על העבירה המקבילה בסעיף 2א לחוק דרכי תעמולה.

סעיף 14 מוצע לתקן את סעיף 2א לחוק דרכי תעמולה, שענינו איסור שימוש בנכסי ציבור לצורך תעמולת בחירות, לפי המוצע יכלול הסעיף האמור הוראה, בדומה לסעיף 28כה2 המוצע, שלפיה לא יחול

⁴ חוקי א"י, כרך ב', עמ' (ע) 1374, (א) 1399.

⁵ ס"ח התשל"ז, עמ' 226.

⁶ ס"ח התשי"ט, עמ' 138.

(1) על פעולה שנעשתה לפני יום התחילה יחול הדין שהיה קיים בשעת עשייתה בכל הנוגע להוראות העונשין;

(2) על אף הוראות סעיף 28 לחוק העיקרי בנוסחו בסעיף 2 לחוק זה, מפלגה שמתנהלת בה מערכת בחירות מקדימות ביום התחילה, תודיע לרשם ולמבקר המדינה כאמור באותו סעיף בתוך שבעה ימים מיום התחילה;

(3) הוראות סעיפים 28 ו-28א(ד) לחוק העיקרי, בנוסחם בסעיפים 2 ו-12 לחוק זה, לא יחולו לענין מערכת בחירות מקדימות המתנהלת ביום התחילה;

(4) על אף הוראות סעיף 28א לחוק העיקרי, בנוסחו בסעיף 12 לחוק זה, מועמד המתמודד בבחירות מקדימות ביום התחילה יגיש תצהיר לפי הוראות אותו סעיף, בתוך עשרה ימים מיום התחילה.

(ב) דיווח מועמד למוסד לביקורת של המפלגה לפי הדין שחל ערב יום התחילה, יעביר המוסד לביקורת את הדיווח וכל מידע אחר שבידיו למבקר המדינה, לפי הנחיותיו, והכל בין אם החל המוסד לביקורת בפעולות ביקורת ובין אם לאו, ואם החל בפעולות הביקורת – יפסיקן; מועמד שביום התחילה טרם דיווח למוסד לביקורת של המפלגה, ידווח למבקר המדינה לפי הנחיותיו.

ד ב ר י ה ס ב ר

(4) מפלגה אשר מתנהלת בה מערכת בחירות מקדימות ביום תחילתו של החוק המוצע, תודיע לרשם המפלגות ולמבקר המדינה, הודעה כאמור בסעיף 28, שבעה ימים לאחר תחילתו של החוק המוצע, ולא במועד הקבוע בסעיף האמור.

עוד מוצע לקבוע כי המוסד לביקורת של המפלגה יעביר דיווחים וכל מידע אחר שבידיו, אשר התקבל ממועמד לפי הדין שחל ערב תחילתו של החוק המוצע, למבקר המדינה, לפי הנחיותיו, והכל בין אם החל המוסד לביקורת בפעולות ביקורת ובין אם לאו. אם החל המוסד לביקורת של המפלגה בפעולות הביקורת – יפסיקן. מועמד, שביום תחילתו של החוק המוצע טרם דיווח למוסד לביקורת של המפלגה, ידווח למבקר המדינה לפי הנחיותיו.

(1) על פעולה שנעשתה לפני תחילתו של החוק המוצע לא יחולו ההוראות העונשיות, בהתאם לעיקרון הבא לידי ביטוי בסעיף 3 לחוק העונשין, התשל"ז-1977, ולפיו אין עונשין למפרע;

(2) מועמד המתמודד במערכת בחירות מקדימות אשר החלה לפני תחילתו של החוק המוצע, לא תחול עליו החובה לצרף לבקשתו להתמודד ערבות בנקאית לפי הוראות סעיף 28 המוצע, שכן בקשתו להתמודד הוגשה בטרם נוצרה החובה לצרף ערבות כאמור. מכיוון שלא תצורף ערבות, לא יוכל מבקר המדינה להורות על חילוטה, כאמור בסעיף 28א(ד) המוצע;

(3) מועמד המתמודד במערכת בחירות מקדימות אשר החלה לפני תחילתו של החוק המוצע, יגיש תצהיר, כאמור בסעיף 28א לחוק המוצע, עשרה ימים לאחר תחילתו של החוק המוצע, ולא במועד הקבוע בסעיף האמור;

