



רשומות

# הצעות חוק

ה כ נ ס ת

21 בנובמבר 2005

101

י"ט בחשון התשס"ו

עמוד

34	הצעת חוק המפלגות (מימון בחירות מקדימות) (הוראת שעה). התשס"ו-2005
43	הצעת חוק הסדרת העיסוק בייצוג על ידי יועצי מס (תיקון) (כשירות לקבלת רישיון). התשס"ו-2005

מתפרסמת בזה הצעת חוק מטעם ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת:

## הצעת חוק המפלגות (מימון בחירות מקדימות) (הוראת שעה), התשס"ו-2005

- הוראת שעה 1. הוראות פרק ב' לחוק המפלגות, התשנ"ב-1992<sup>1</sup> (להלן – החוק העיקרי), יחולו, מיום תחילתו של חוק זה, עד יום הבחירות לכנסת השבע עשרה, על בחירות מקדימות, בשינויים האמורים בחוק זה.
- תיקון סעיף 28א 2. בסעיף 28א לחוק העיקרי –
- (1) ברישה, אחרי "בפרק זה" יבוא "ובסעיף 17";
- (2) בהגדרה "בחירות מקדימות", המלים "שזכאים להשתתף בהן כלל חברי המפלגה" – יימחקו;
- (3) אחרי ההגדרה "בחירות מקדימות" יבוא:
- "הוצאה" – בכסף או בשווה כסף, במישרין או בעקיפין, בארץ או בחוץ לארץ, במוזמנים או בהתחייבות מכל סוג;
- "חברי הגוף הבוחר" – חברי המפלגה שהם בעלי זכות לבחור מועמדים בבחירות מקדימות";
- (4) במקום ההגדרה "מועמד" יבוא:
- "מועמד" – מי שהכריז על עצמו כמועמד או הודיע ברבים על כוונתו, בעל פה או בכתב, במפורש או על דרך התנהגות, להתמודד כמועמד בבחירות מקדימות, לתפקיד של יושב ראש המפלגה או מועמד מטעם המפלגה לאחד מאלה; ראש הממשלה, שר או חבר הכנסת; לענין זה, "התנהגות" – לרבות גיוס או הוצאה של כספים למטרת קידום מועמדות בבחירות מקדימות";

### ד ב ר י ה ס ב ר

שתוקפה עד יום הבחירות לכנסת השבע עשרה. הנסיון שיצטבר במהלכה של התקופה שבה תהיה הוראת השעה בתוקף, יסייע בוודאי להשלמתה של תיקפת הקבע לגבי בחירות מקדימות.

סעיף 1 מוצע כי הוראות פרק ב' לחוק המפלגות, שענינו מימון בחירות מקדימות, יחולו, מיום תחילתה של הוראת השעה עד יום הבחירות לכנסת השבע עשרה, על בחירות מקדימות, בשינויים כפי שיפורט בהמשך.

סעיף 2 מוצע לערוך תיקונים במספר הגדרות שבסעיף 28א לחוק המפלגות, וכן להוסיף עליהן.

בין היתר מוצע כי: – לענין ההגדרה "בחירות מקדימות", המלים "שזכאים להשתתף בהן כלל חברי המפלגה" יימחקו. כך שהוראות פרק ב' לחוק המפלגות יחולו גם על בחירות מקדימות הנערכות במרכז מפלגה, ועידה, מועצה וכיוצא באלה, לפי ההגדרה כנוסחה כיום. בחירות מקדימות הן "בחירות לבחירת כל מועמדי המפלגה או חלקם, לתפקיד מסוים, שזכאים להשתתף בהן כלל חברי המפלגה...";

– תיווסף הגדרה חדשה של "הוצאה", הוזהה לנוסח ההגדרה שבסעיף 28א(ג) לחוק המפלגות:

כללי חוק המפלגות התשנ"ב-1992 (להלן – חוק המפלגות), הוא חוק פרוץ בכל הקשור לניהול מערכת הבחירות המקדימות במפלגות לקביעת מועמדיהן לתפקידים מסוימים. אין בחוק המפלגות מערכת בקרה הולמת על גיוס כספים והוצאתם, וגובה הסכומים שמועמד רשאי לקבל כתרומות ולהוציא במערכת הבחירות שלו אינו מציאותי, וידוע כי רבים חרגו בעבר מסכומים אלה. חלק מהוראות חוק המפלגות אינו ברור דיו, כך שהמתמודדים אינם יודעים בביטחון את גבולות המותר והאסור. בנוסף על כך, חוק המפלגות כנוסחו כיום חל רק במקרה שבו זכאים להשתתף בבחירות המקדימות כל חברי המפלגה ולא במקרה של בחירות מקדימות שבהן הגוף הבוחר הוא מרכז מפלגה, ועידה, מועצה וכיוצא באלה. פירוט לגבי כלל הסוגיות שאותן באה להסדיר הצעת חוק המפלגות (מימון בחירות מקדימות) (הוראת שעה), התשס"ו-2005, המתפרסמת בזה (להלן – הוראת השעה), יובא להלן.

כיוון שבשנה הקרובה יתקיימו בחירות לכנסת (מועד הבחירות הקרובות הוא ט"ו בחשון התשס"ו) (7 בנובמבר 2006), ויש יסוד להאמין שהן אף תוקדמנה, והסוגיות הן רבות ומורכבות, החליטה ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, להציע תיקון לחוק המפלגות כהוראת שעה

<sup>1</sup> ס"ח התשנ"ב, עמ' 190; התשס"ד, עמ' 150.

(5) אחרי ההגדרה "רשות מקומית" יבוא:

"תצהיר" – תצהיר לפי סעיף 15 לפקודת הראיות [נוסח חדש], התשל"א-1971<sup>2</sup>.

החלפת סעיפים  
228 ו-228

3. במקום סעיפים 228 ו-228 לחוק העיקרי יבוא:

228. תקופת הבחירות היא התקופה שנקבעה על פי סעיף 228 לחוק זה כנוסחו ערב תחילתו של חוק המפלגות (מימון בחירות מקדימות) (הוראת שעה). התשס"ו-2005 (להלן – הוראת השעה), או התקופה שמיום תחילתה של הוראת השעה, הכל לפי המוקדם, ויראו תקופה זו כמערכת בחירות (להלן – תקופת הבחירות).

הודעה על מועד בחירות  
228. (א) מפלגה תודיע לרשם ולמבקר המדינה על מועד בחירות שפרק זה דן בהן, בתוך שלושה ימים מיום שהחליטה על כך.

(ב) הודעה לפי סעיף קטן (א) תכלול פירוט בדבר מספר חברי הגוף הבוחר; חל שינוי במספר החברים שיש בו כדי לשנות את הסכום הכולל כאמור בסעיף 228, תודיע המפלגה, בתוך שלושה ימים מיום השינוי, לרשם ולמבקר המדינה, גם על כך.

#### גרסה א'

מוצע שסעיף 228 לחוק העיקרי יישאר כנוסחו.

#### גרסה ב'

תיקון סעיף 228

4. בסעיף 228 לחוק העיקרי, אחרי סעיף קטן (ב) יבוא:

#### ד ב ר י ה ס ב ר

מועד הבחירות. תחל תקופת הבחירות ויחולו ההגבלות במועד שבו היתה מתחילה תקופת הבחירות אלמלא הוקדמו: החליטה מפלגה כאמור בטרם החלה תקופת הבחירות – יחולו הוראות סעיפים קטנים (א) או (ב). לפי הענין.

הודעה לרשם  
228. מפלגה תודיע לרשם על מועד בחירות שפרק זה דן בהן.

מוצע לקבוע כי תקופת הבחירות תהא התקופה שנקבעה על פי סעיף 228 המובא לעיל, או התקופה שמיום תחילתה של הוראת השעה, הכל לפי המוקדם, ויראו תקופה זו כמערכת בחירות. מפלגה תודיע הן לרשם המפלגות (להלן – הרשם) והן למבקר המדינה על מועד בחירות מקדימות, וזאת בתוך שלושה ימים מיום שהחליטה על כך. ההודעה תכלול גם פירוט בדבר מספר חברי הגוף הבוחר, שכן גובה התרומות שמועמד יוכל לקבל בתקופת הבחירות, וההוצאות שיוכל להוציא במערכת הבחירות. יהיו בהתאם למספר חברי הגוף הבוחר, כמפורט בסעיף 228 המוצע כנוסחו בסעיף 7 להוראת השעה.

סעיף 4 סעיף 228 לחוק המפלגות קובע לאמור:

"הגבלת 228. (א) מועמד לא יקבל תרומה מקטין או תרומה תרומות שניתנה בעילום שם; תרומה שניתנה ממי

– תיווסף הגדרה חדשה של "חברי הגוף הבוחר" שהם חברי המפלגה בעלי הזכות לבחור מועמדים בבחירות מקדימות, ולא בהכרח כל חברי המפלגה;  
– תוחלף ההגדרה "מועמד", שנוסחה היום הוא "מי שעומד לבחירה בבחירות מקדימות לתפקיד של...". בהגדרה שתבהיר מתי רואים אדם כמועמד בבחירות מקדימות, ולענין זה יוכלו שיראו אדם כמועמד שחוק המפלגות יחול עליו, גם על סמך התנהגותו. אף אם לא הכריז מפורשות על מועמדותו.

סעיף 3 מוצע להחליף את סעיפים 228 ו-228 לחוק המפלגות, שזה נוסחם כיום:

"תקופת 228. (א) ההגבלות שבפרק זה יחולו בתשעת הבחירות החודשים שלפני יום הבחירות (להלן – תקופת הבחירות).

(ב) על אף הוראות סעיף קטן (א), החליטה מפלגה על עריכת בחירות תוך פחות מתשעה חודשים מיום קבלת ההחלטה, תחל תקופת הבחירות ויחולו ההגבלות שבפרק זה בתום שבועיים מעת קבלת ההחלטה.

(ג) על אף הוראות סעיף קטן (א), החליטה מפלגה בתוך תקופת הבחירות להקדים את

<sup>2</sup> דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 18, עמ' 421.

"ג) מועמד לא יקבל תרומה, אלא מבוחר כהגדרתו בחוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], התשכ"ט-1969".

- תיקון סעיף 128 5. בסעיף 128 לחוק העיקרי –
- (1) בסעיף קטן (א), במקום הסכום כאמור בו יבוא "עשרת אלפים שקלים חדשים";
- (2) בסעיף קטן (ב), המילים "ושוכאים להשתתף בהן כלל חברי המפלגה" – יימחקו.
- תיקון סעיף 1028 6. בסעיף 1028(ב) לחוק העיקרי, במקום "למוסד לביקורת של המפלגה" יבוא "למבקר המדינה" ובסופו יבוא "ורשאי המוסד לביקורת של המפלגה לקבוע כי על התורם למסור גם לו הודעה והצהרה כאמור".
- החלפת סעיפים 28 ו-28ט לחוק העיקרי יבוא: 7. במקום סעיפים 28 ו-28ט

"הגבלה כוללת של הוצאה והכנסה" (א) 28. ח. (1) מועמד לא יקבל בתקופת הבחירות תרומות בשווי כולל העולה על הסכום שנקבע בסעיף זה, ולא יוציא מועמד למימון מערכת הבחירות שלו ובתוך 14 ימים לאחר תקופת הבחירות, סכום העולה על הסכום האמור.

(2) היה המועמד חבר הכנסת, שר, נשיא המדינה לשעבר או ראש הממשלה לשעבר, יבואו במקום הסכומים כמפורט בסעיף קטן (ב), סכומים בגובה 80% מהם.

(ב) הסכום הכולל כמשמעותו בסעיף קטן (א), יהיה בהתאם למספר חברי הגוף הבוחר כדלקמן:

#### ד ב ר י ה ס ב ר

וביולי של כל שנה על פי השינויים במדרג המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה: הרשם יפרסם ברשומות הודעה על סכומים על פי סעיף זה.

סעיף 6 הוראת השעה באה להעביר את סמכות הביקורת על התרומות וההוצאות בבחירות המקדימות מידי המוסד לביקורת של המפלגה לידי מבקר המדינה. לשם כך, מוצעים תיקונים למספר סעיפים בחוק המפלגות (ראו דברי ההסבר לסעיפים 8, 10 ו-13 עד 18 להוראת השעה). סעיף 1028 לחוק המפלגות קובע כי המגבלה על גובה התרומה שנקבעה בסעיף 128 לחוק האמור, לא תחול על בן משפחה של מועמד, אולם על תורם שהוא בן משפחה כאמור להודיע על כך מיד למוסד לביקורת של המפלגה. על פי המוצע, הודעה כאמור תימסר למבקר המדינה: עם זאת לא תישלל סמכותו של המוסד לביקורת של המפלגה, והוא יהיה רשאי לקבוע כי הודעה כאמור תועבר גם אליו.

סעיף 7 סעיפים 28 ו-28ט לחוק המפלגות קובעים הוראות לענין הגבלה כוללת של הוצאה והכנסה במערכת בחירות אחת. וזה נוסחם:

"הגבלה כוללת של הכנסה והוצאה" (א) 28. ח. (א) מועמד לא יקבל במערכת בחירות אחת תרומות בשווי כולל העולה על 273.556 שקלים חדשים, ולא יוציא מועמד, באותה מערכת בחירות, למימון מערכת הבחירות שלו. סכום העולה על הסכום האמור, קבע

שזהותו ומענו לא נבדקו ולא אומתו בידי המועמד או מטעמו – כמוה כתרומה שניתנה בעילום שם.

(ב) מועמד לא יקבל מתורם ותורם לא יתן למועמד תרומה בשטרי כסף או במעות העולה על 183 שקלים חדשים."

לענין זה מוצעות שתי גרסאות:

לפי גרסה א', מוצע להשאיר סעיף זה כנוסחו כיום, ואילו לפי גרסה ב' מוצע להוסיף מגבלה נוספת, דוגמת זו הקיימת כיום בסעיף 8(ד1) לחוק מימון מפלגות, התשל"ג-1973. הקובע איסור על קבלת תרומה, אלא ממי שזכאי לבחור לכנסת, דהיינו – מאזרח ישראלי.

סעיפים 5 ו-12 בסעיף 1028(א) לחוק המפלגות, נקבע כי "מועמד לא יקבל מתורם במערכת בחירות מסוימת, ותורם לא יתן למועמד באותה מערכת בחירות תרומה ששווייה עולה על 5,000 שקלים חדשים". סכום זה מתעדכן מעת לעת על פי השינויים במדרג המחירים לצרכן, וביום כ"א בטבת התשס"ה (2 בינואר 2005), עמד על 9,118 שקלים חדשים. מוצע לקבוע לענין זה סכום עגול של 10,000 שקלים חדשים (סעיף 5 להוראת השעה). משום שמדובר בהוראת שעה, מוצע בסעיף 12 להוראת השעה לבטל את הוראת ההצמדה הקבועה לענין זה בסעיף 28 לחוק המפלגות כנוסחו כיום:

"הצמדה 28ט. הסכומים הנקובים בפרק זה יעודכנו בינאר

<sup>1</sup> ס"ח התשכ"ט, עמ' 103.

<sup>2</sup> כל הסכומים המובאים בסעיף מעודכנים ליום כ"א בטבת התשס"ה (2 בינואר 2005).

(1) היה מספר החברים עד 500 – יהיה הסכום הכולל 200 שקלים חדשים לכל חבר;

(2) היה מספר החברים מ-501 עד 3,000 – יהיה הסכום הכולל 100,000 שקלים חדשים ועוד 50 שקלים חדשים לכל חבר מעל 500 חברים;

(3) היה מספר החברים מ-3,001 עד 5,000 – יהיה הסכום הכולל 225,000 שקלים חדשים ועוד 20 שקלים חדשים לכל חבר מעל 3,000 חברים;

(4) היה מספר החברים מעל 5,000 – יהיה הסכום הכולל 285,000 שקלים חדשים ועוד 10 שקלים חדשים לכל חבר מעל 5,000 חברים, ובלבד שהסכום הכולל לא יעלה על 750,000 שקלים חדשים.

(ג) בכפוף להוראות סעיף קטן (א)(2), בבחירות שבהן עומד לבחירה מועמד לתפקיד של ראש הממשלה, יהיה הסכום לענין סעיף זה פי ארבעה מן הסכומים כאמור בסעיף קטן (ב), לפי הענין.

הגבלה 28ט. (א) מפלגה רשאית לקבוע בתקנון או בהחלטת המוסד המוסמך לכך, ובגבולות האמורים בסעיף 28ח, סכומים מרביים שונים למערכות בחירות שונות, ורשאית היא לקבוע כאמור סכומים מרביים נמוכים יותר מהסכומים הקבועים בסעיף האמור, וכן אמות מידה לקביעת הסכומים, בשים לב לאופי התפקיד ולהיקף בעלי הזכות לבחור.

הגבלה 28ט. כוללת על פי החלטת המפלגה

#### ד ב ר י ה ס ב ר

מרביים כאמור, יבואו במקום הסכומים האמורים בסעיף 28ח – מחציתם."

מוצע כי הסכום הכולל של תרומות שמועמד יהיה ראשי לקבל בתקופת הבחירות, והוצאות שהוא יהיה ראשי להוציא במערכת הבחירות שלו, יהיו בהתאם למספר חברי הגוף הבחור, שהם כמוצע. "חברי המפלגה שהם בעלי זכות לבחור מועמדים בבחירות מקדימות". בסעיף 28ח המוצע, נקבעו סכומים כוללים שונים לארבע קבוצות של חברי הגוף הבחור. בהתאם לגודלן, בכל מקרה, לא יעלה הסכום הכולל על 750,000 שקלים חדשים, לסכומים אלה מגבלה וחריג: המגבלה היא על מועמדים שהם חברי הכנסת או שרים מכהנים, וכן על מי שהוא נשיא המדינה לשעבר או ראש הממשלה לשעבר (סעיף 28ח(א)(2) המוצע). אלה יורשו לקבל ולהוציא 80% בלבד מהסכומים המובאים בהוראת השעה. החריג הוא לגבי מי שמתמודד על מועמדות לתפקיד ראש הממשלה, והסכומים לגביו יהיו גבוהים פי ארבעה. גם כיום הסכומים לגבי מועמד לתפקיד ראש הממשלה גבוהים פי כמה מאלה של מועמד רגיל. כקבוע בסעיף 28ח(ב) לחוק המפלגות המובא לעיל (סעיף 28ח(ג) המוצע).

סעיף 28ט המוצע. בדומה לסעיף הקיים בחוק המפלגות, מקנה למפלגה את הרשות לקבוע סכומים מרביים שונים למערכות בחירות שונות, בגבולות האמורים בסעיף 28ח, ואולם, מוצע לבטל את ההוראה שבסיפיה של סעיף 28ט הקיים. שעל פיה, אם לא קבעה המפלגה סכומים מרביים כאמור, יבואו במקום הסכומים שנקבעו בסעיף 28ח, מחציתם בלבד. כמו כן, מוצע לקבוע כי מפלגה שקבעה

המוסד לביקורת של המפלגה כי להערכתו יעלה מספר בעלי זכות הבחירה על 150,000. ראשי הוא להעלות את הסכום האמור עד 547,134 שקלים חדשים.

(ב) בבחירות שבהן עומד לבחירה מועמד לתפקיד של ראש הממשלה או של יושב ראש המפלגה, ושוכאים להשתתף בהן כלל חברי המפלגה, יהיה הסכום לענין זה, 1.821.933 שקלים חדשים.

(ג) ...

(ד) פחתה תקופת הבחירות מתשעה חודשים, יפחתו הסכומים הקבועים בסעיף זה בהתאם ליחס שבין תקופת הבחירות לבין פרק זמן של תשעה חודשים ובלבד שלא יפחתו ממחצית הסכומים הקבועים בסעיף זה; הרשם יפרסם ברשומות הודעה על הסכומים לפי סעיף קטן זה.

הגבלה 28ט. המוסד המוסמך לכך, ובגבולות האמורים בסעיף 28ח, סכומים מרביים שונים למערכות בחירות שונות, ורשאית היא לקבוע כאמור סכומים מרביים נמוכים יותר מהסכומים הקבועים בסעיף האמור, וכן אמות מידה לקביעת הסכומים בשים לב לאופי התפקיד ולהיקף בעלי הזכות לבחור; לא נקבעו סכומים

הגבלה 28ט. כוללת על פי החלטת המפלגה

(ב) קבעה מפלגה סכום מרבי שונה כאמור בסעיף קטן (א). תודיע על כך למבקר המדינה. בתוך שלושה ימים מיום הקביעה: מבקר המדינה יפרסם את קביעת המפלגה לפי סעיף זה בדרך שימצא לנכון, והקביעה תיכנס לתוקפה בתום שבעה ימים מיום הפרסום.

8. בסעיף 28יב לחוק העיקרי, במקום "שהמוסד לביקורת של המפלגה" יבוא "שמבקר המדינה".

תיקון סעיף 28יב

9. אחרי סעיף 28יב לחוק העיקרי יבוא:

הוספת סעיף 28יב1

"חובת דיווח 28יב1. מועמד ידווח למבקר המדינה על כל חבר בני אדם, בין מואגד ובין שאינו מואגד, הפועל במטרה להביא לבחירתו. בתוך 48 שעות מהמועד שבו נודע לו על כך, ואולם דיווח ראשון לפי סעיף זה ייעשה בתוך שבעה ימים מיום תחילתה של הוראת השעה."

10. בסעיף 28יג לחוק העיקרי, במקום "המוסד לביקורת של המפלגה" יבוא "מבקר המדינה".

תיקון סעיף 28יג

11. במקום סעיף 28יד לחוק העיקרי יבוא:

החלפת סעיף 28יד

28יד. (א) מועמד או חבר בני אדם כאמור בסעיף 28יב, רשאים לבקש ממבקר המדינה חוות דעת אם תרומה מסוימת, הוצאה מסוימת או סוג מסוים של הוצאות, מהווים תרומה או הוצאות למימון מערכת הבחירות.

(ב) חוות הדעת תינתן בתוך עשרה ימי עבודה ותימסר למועמד ולמוסד לביקורת של מפלגתו: היתה הבקשה של חבר בני אדם כאמור, תימסר חוות הדעת גם לאותו חבר בני אדם.

(ג) מבקר המדינה רשאי למסור את חוות הדעת לכל המפלגות או לפרסמה ברבים, אם הדבר נראה לו רצוי.

12. סעיף 28טו לחוק העיקרי – בטל.

ביטול סעיף 28טו

## ד ב ר י ה ס ב ר

בשני הסעיפים האמורים, מוצע כי במקום המוסד לביקורת של המפלגה, יבוא מבקר המדינה.

סעיף 9 מוצע להוסיף סעיף המחייב מועמד לדווח למבקר המדינה על כל חבר בני אדם הפועל במטרה להביא לבחירתו. בתוך 48 שעות מהמועד שבו נודע לו על כך, כן מוצע כי הדיווח הראשון לפי סעיף זה ייעשה בתוך שבעה ימים מיום תחילתה של הוראת השעה.

סעיף 11 סעיף 28יד לחוק העיקרי קובע לאמור:

"סמכות 28יד. התעורר ספק אם תרומה שניתנה למועמד או הוצאה שהוא הוציא הן למערכת מימון לבקורת הבחירות, רשאי המוסד לביקורת של מפלגה, מיזמתו או על פי פניה, להכריע בענין."

אף כאן מוצע להעביר את הסמכות מהמוסד לביקורת של המפלגה, אל מבקר המדינה. ויהיה עליו לתת חוות דעת בענין. בתוך עשרה ימי עבודה, מבקר המדינה יוכל למסור את חוות הדעת לכל המפלגות או לפרסמה ברבים, אם הדבר נראה לו רצוי.

סכומים מרביים שונים, חייבת להודיע על כך למבקר המדינה בתוך שלושה ימים. כדי שזה יוכל לפקח על ביצועה של קביעת המפלגה: על מבקר המדינה יהיה לפרסם קביעה זו.

סעיפים 8 ו-10 סעיף 28יב לחוק המפלגות קובע כי תרומה שניתנה לאדם או לחבר בני אדם, שהמוסד לביקורת של המפלגה קבע כי פעולותיו מכוונות בעיקרן להביא לבחירתו של מועמד, רואים אותה כתרומה שניתנה למועמד, והוצאה שהוצאה על ידי אדם או חבר בני אדם כאמור למימון מערכת הבחירות של מועמד, רואים אותה כהוצאה שהוצאה על ידי המועמד לאותה מטרה.

סעיף 28יג לחוק העיקרי קובע כי תרומות מקיבוץ או מאגודה חקלאית, הבאות במקום תרומות אישיות של חבריהם, שניתנו למועמד מקיבוץ או מאגודה חקלאית שהוא חבר בהם, לא ייחשבו כתרומות מתאגיד, שהן אסורות על פי סעיף 28ד, אם לדעת המוסד לביקורת של המפלגה, הן סבירות בנסיבות הענין.

- (1) בסעיף קטן (א), בכל מקום, במקום "הרשם" יבוא "מבקר המדינה";
- (2) בסעיף קטן (ג), אחרי "לביקורת של" יבוא "מבקר המדינה ושל".

- 28. (א) מועמד ימסור למבקר המדינה ולמוסד לביקורת של המפלגה, 14 ימים לפני הבחירות המקדימות, רשימה של התורמים לפי סעיפים 28 ו-128 וכן של כל תרומה שקיבל למימון מועמדותו בשנה שקדמה ליום תחילתה של הוראת השעה; הרשימה תכלול את סכום התרומה שנתן כל תורם.
- (ב) מבקר המדינה יפרסם לפני הבחירות המקדימות, בדרך שיקבע, את שמות התורמים אשר תרמו 1,000 שקלים חדשים או יותר ואת הסכומים שתרמו, והוא רשאי, על פי שיקול דעתו, לפרסם גם את שמות אלה שתרמו סכומים קטנים יותר; מבקר המדינה לא יפרסם תרומה שהתקבלה ערב תחילתה של הוראת השעה ואשר המועמד החזירה לתורם.
- (ג) מועמד ימסור למבקר המדינה ולמוסד לביקורת של המפלגה הודעה על כל תרומה שהתקבלה לאחר מסירת הרשימה לפי סעיף קטן (א), וזאת לא יאוחר מ-24 שעות ממועד קבלת התרומה; מבקר המדינה יפרסם, לפני הבחירות המקדימות, בדרך שיקבע, את שמות התורמים וסכומי התרומות כמפורט בהודעה.

- (1) בסעיף קטן (א), במקום הרישה המסתיימת במילה "אך" יבוא "מועמד ימסור למבקר המדינה ולמוסד לביקורת של המפלגה";
- (2) בסעיף קטן (ב), במקום "המוסד לביקורת" יבוא "מבקר המדינה".

ד ב ר י ה ס ב ר

מוצע כי מועמד ימסור הן למבקר המדינה והן למוסד לביקורת של המפלגה את רשימת התורמים. והמבקר יפרסם לפני הבחירות המקדימות את שמות התורמים אשר תרמו 1,000 שקלים חדשים או יותר. המבקר יהיה רשאי לפי שיקול דעתו, לפרסם גם את שמות אלה שתרמו סכומים קטנים יותר.

סעיף 15 סעיף 28א לחוק המפלגות. מטיל על מועמד למסור, לאחר הבחירות, למוסד לביקורת של המפלגה דוח על תרומות שקיבל והוצאות שהוציא למימון מערכת הבחירות. המוסד לביקורת של המפלגה רשאי לפרסם את רשימת התורמים והרשימה תהיה פתוחה לעיון הציבור. מוצע כי המועמד ימסור את הדוח האמור גם למבקר המדינה, וכי הסמכות לפרסם את רשימת התורמים תהיה בידי מבקר המדינה.

סעיף 13 סעיף 28 לחוק המפלגות. שענינו ניהול חשבונות. קובע כי מערכת החשבונות של מועמד תנוהל לפי הנחיות הרשם. וכי המערכת 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 מהרשם אל מבקר המדינה, וכי המערכת וחשבונות הבנק יעמדו גם לביקורתו של מבקר המדינה.

סעיף 14 סעיף 28 לחוק המפלגות קובע כי מועמד ימסור למוסד לביקורת של המפלגה את רשימת התורמים שתרומת כל אחד מהם עלתה על חמישית מהסכום המרבי המותר, ועל המוסד לביקורת לפרסם את הרשימה לפני הבחירות. כמו כן, קובע הסעיף כי המוסד לביקורת של המפלגה יגיש את הרשימה למבקר המדינה על פי דרישתו, אם עלה חשד למעשה פלילי.

- החלפת סעיף 28כג  
החלפת סעיף 28כג
16. במקום סעיף 28כג לחוק העיקרי יבוא:  
"הנחיות מבקר המדינה
17. בסעיף 28כד לחוק העיקרי, בכל מקום, במקום "הרשם" יבוא "מבקר המדינה" ובמקום "לרשם" יבוא "למבקר המדינה".
18. אחרי סעיף 28כה לחוק העיקרי יבוא:  
"הצהרת מועמד
- 28כה1. מועמד יגיש למבקר המדינה, לא יאוחר מחמישה ימים מהיום שבו נרשם, על פי תקנון מפלגתו או החלטת המוסד המוסמך לכך במפלגתו, כמועמד בבחירות מקדימות, תצהיר שבו יאשר כי הוא קרא ומודע לכל ההוראות הנוגעות לתרומות, הוצאות וניהול חשבונות בבחירות מקדימות, כפי שנקבעו בחוק, בתקנות לפיו ובהנחיות מבקר המדינה בעניינים הקבועים בחוק זה.
- 28כה2. לא ייעשה שימוש, בקשר עם תעמולה לבחירות מקדימות, בכספים של גוף מבוקר כמשמעותו בפסקאות (1), (2), (3) ו-(4) של סעיף 9 לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב], או של תאגיד שהממשלה או רשות מקומית משתתפת בהנהלתו או בהוננו, ולא ייעשה שימוש כאמור במקרקעין או במטלטלין המוחזקים למעשה על ידי גוף או תאגיד כזה, למעט השכרתם של אולמות ושל מקומות פומביים פתוחים העומדים כרגיל להשכרה, ולמעט נכסים שהועמדו על ידי המדינה לרשותו של שר או של סגן שר.
- 28כז3. (א) הוראות סעיפים 10ב(ג), 10ד(ו) ו-10ה(ו) לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959,<sup>92</sup> בדבר חובת ריווח ומסירת הודעות למבקר המדינה, יחולו גם על בחירות מקדימות לפי חוק זה, ורשאי מבקר המדינה לדרוש פרטים נוספים, כפי שיקבע.
- (ב) מיצא מבקר המדינה כי מועמד קיבל תרומה בניגוד להוראות חוק זה, יעביר המועמד לאוצר המדינה, בתוך 30 ימים מיום שהודיע לו על כך מבקר המדינה, סכום שגובהו פי שניים מסכום התרומה החורג מהסכום המותר; ואולם, רשאי מבקר המדינה לקבוע כי על המועמד להעביר לאוצר המדינה סכום קטן יותר, אם נראה לו שמן הראוי לנהוג כן בהתחשב בנסיבות המקרה.

#### ד ב ר י ה ס ב ר

ותפרסמו בדרך שקבע הרשם. מוצע להעביר את סמכויות הרשם שנקבעו בסעיף זה, למבקר המדינה.

סעיף 18 מוצע להוסיף שלושה סעיפים חדשים:

– סעיף 28כה המוצע – מטיל על מועמד להגיש למבקר המדינה תצהיר בו יאשר כי קרא את כל ההוראות הנוגעות לתרומות, הוצאות וניהול חשבונות בבחירות מקדימות וכי הוא מודע להן;

– סעיף 28כה2 המוצע – בא לקבוע איסור שימוש בנכסי ציבור בקשר עם תעמולה בבחירות מקדימות, וזאת בדומה להוראה הקיימת כיום בסעיף 2א לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959:

סעיף 16 סעיף 28כג לחוק המפלגות קובע כי הרשם יוציא הנחיות לעניין ביצוע הסעיפים בדבר פרסום מוקדם של רשימת התורמים למועמדים ומסירת הדוחות על תרומות והוצאות למימון מערכת הבחירות. לאחר יום הבחירות, מוצע לקבוע כי מבקר המדינה הוא שיוציא את ההנחיות, ולא רק לענין הסעיפים האמורים. אלא לענין ביצוע כל הוראות פרק ב' לחוק המפלגות.

סעיף 17 סעיף 28כד לחוק המפלגות קובע כי המוסד לביקורת של המפלגה יגיש למפלגה בתום כל מערכת בחירות, במועד שקבע הרשם, דוח ובו ממצאים ומסקנות על מילוי ההוראות של חוק זה ושל תקנון המפלגה על ידי המועמדים; המפלגה תעביר את הדוח לרשם

<sup>92</sup> ס"ח התשי"ח, עמ' 92.  
<sup>93</sup> ס"ח התשי"ט, עמ' 138.



- (ג) (1) מצא מבקר המדינה כי המועמד לא מילא אחר ההוראות הנוגעות לניהול מערכת החשבונות שלו, כפי שנקבעו בחוק, בתקנות לפיו או בהנחיות מבקר המדינה בענינים הקבועים בחוק זה, יעביר המועמד לאוצר המדינה, בתוך 30 ימים מיום שהודיע לו על כך מבקר המדינה, סכום שגובהו 15% מסך הוצאות הבחירות, שהוציא לפי קביעת מבקר המדינה; ואולם, אם ניהל המועמד מערכת חשבונות לפי הנחיות מבקר המדינה אך ללא הקפדה מלאה עליהן, רשאי מבקר המדינה לקבוע כי יועבר לאוצר המדינה סכום קטן מהסכום האמור, בהתחשב באופי החריגה ובמידתה.
- (2) מצא מבקר המדינה כי הוציא המועמד במערכת הבחירות שלו סכום העולה על הסכום הקבוע בסעיף 28ח, יעביר המועמד לאוצר המדינה סכום שגובהו שליש מהסכום החורג מהסכום המותר; ואולם, רשאי מבקר המדינה לקבוע כי על המועמד להעביר לאוצר המדינה סכום קטן יותר, אם נראה לו שמן הראוי לנהוג כן בהתחשב בנסיבות המקרה.
- (ד) על סכום שיש להעבירו לאוצר המדינה לפי סעיפים קטנים (ב) ו-(ג), תחול פקודת המסים (גבייה)<sup>6</sup> כאילו היה מס.<sup>7</sup>

19. במקום סעיף 28כז לחוק העיקרי יבוא:

החלפת סעיף  
28כז

- "עונשין 28כז. (א) מי שעשה אחת מאלה, דינו – מאסר שנה או קנס פי ארבעה מהסכום העולה על המותר לפי הוראות פרק זה:
- (1) קיבל תרומה בניגוד להוראות פרק זה;
- (2) הוציא סכום העולה על המותר לפי הוראות פרק זה;
- (3) נתן תרומה בניגוד להוראות פרק זה.
- (ב) מי שעשה שימוש בנכסי ציבור בניגוד להוראות סעיף 28כזה2, דינו – מאסר שישה חודשים.
- (ג) מועמד העושה אחת מאלה, דינו – מאסר שישה חודשים או קנס כאמור בסעיף 61(א)(4) לחוק העונשין, התשל"ז-1977<sup>7</sup> (להלן – חוק העונשין):

#### ד ב ר י ה ס ב ר

מערכת החשבונות (סעיף 328כזה(ג)(1) המוצע):  
– הטלת קנסות על חריגה מסכום ההוצאות המותר (סעיף 28כזה(ג)(2) המוצע).

סעיף 19 כדי להבהיר ולפרט יותר את המעשים המהווים עבירות פליליות לפי חוק המפלגות ולהתאימן לשינויים המוצעים בהוראת השעה, מוצע להחליף את סעיף 28כז לחוק המפלגות כנוסחו היום:

"עונשין 28כז. (א) מי שעשה אחת מאלה:

- (1) קיבל תרומה בניגוד להוראות פרק זה, או שלא החזיר תרומה כאמור בסעיף 28ז או לא העביר אותה לאוצר המדינה, כאמור באותו סעיף;

– סעיף 328כזה המוצע – בא להקנות למבקר המדינה סמכויות, בדומה לאלו המצויות בידו כיום לענין תעמולת הבחירות לכנסת ולענין מימון מפלגות, בנושאים הבאים:  
– 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 הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959 (סעיף 328כזה(א) המוצע);

– הטלת קנסות על קבלת תרומות בניגוד להוראות החוק (סעיף 328כזה(ב) המוצע)  
– הטלת קנסות על אי מילוי הוראות הנוגעות לניהול

<sup>6</sup> חוקי ארץ ישראל, כרך ב', עמ' (ע) 1374, (א) 1399.  
<sup>7</sup> ס"ח התשל"ז, עמ' 226.

- (1) לא דיווח למבקר המדינה, בניגוד להוראות סעיף 28יב1:
- (2) לא החזיר תרומה שנתקבלה בניגוד להוראות חוק זה או בסכום העולה על הסכום המרבי המותר, או לא העביר לאוצר המדינה תרומה שנתקבלה בעילום שם, בניגוד להוראות סעיף 28יז;
- (3) השתמש ביתרת הסכום המותר או לא החזירה, בניגוד להוראות סעיף 28יח:
- (4) ניהל חשבונות כספי תרומות והוצאות, בניגוד להוראות סעיף 28יט;
- (5) לא מסר לפרסום מוקדם את הרשימה, בניגוד להוראות סעיף 28כ:
- (6) לא העביר דוח על תרומות שקיבל והוצאות שהוציא, בניגוד להוראות סעיף 28כא;
- (7) לא הגיש למבקר המדינה תצהיר, בניגוד להוראות סעיף 28כד1.
- (ד) מפלגה שעשתה אחת מאלה, דינה – כפל הקנס האמור בסעיף 61(א)(4) לחוק העונשין:
- (1) לא הודיעה לרשם ולמבקר המדינה על מועד בחירות שפרק זה הן בהן, בניגוד להוראות סעיף 28ג;
- (2) לא העבירה דוח ביקורת לרשם ולמבקר המדינה, בניגוד להוראות סעיף 28כד1.

20. במקום סעיף 28כז לחוק העיקרי יבוא:

החלפת סעיף 28כז

28כז. (א) נעשה מעשה או מחדל בידי מי שהוסמך לכך על ידי מועמד, או בידי מי שפעל מטעמו לקידום מועמדותו בבחירות המקדימות, שאילו נעשה על ידי המועמד היה עבירה על פי פרק זה, רואים אותו אדם כאחראי לעבירה.

“עבירה שבוצעה בידי מי שהוסמך על ידי מועמד או בידי מי שפעל מטעמו

#### ד ב ר י ה ס ב ר

- סעיף 20 סעיף 28כז לחוק העיקרי קובע לאמור:
- “סעיף 28כז. נעשה מעשה או מחדל בידי מי שהוסמך לכך לאחזרות על ידי מועמד שאילו נעשה על ידי המועמד היה עבירה על פי פרק זה, רואים אותו וכן את המועמד אחראים למעשה או למחדל, אלא אם כן הוכיחו שניים אלה:
- (1) שהמעשה או המחדל נעשו שלא בידיעתם;
- (2) שהם נקטו בכל האמצעים הסבירים כדי למנוע את המעשה או המחדל.”
- מוצע להבחין בין עבירה שבוצעה בידי מי שהוסמך על ידי מועמד או מי שפעל מטעמו לקידום מועמדותו בבחירות המקדימות לבין אחזרותו של המועמד עצמו. כאשר בוצעה עבירה בידי מי שהוסמך על ידי מועמד או מי שפעל מטעמו, יראו גם את המועמד אחראי לביצוע העבירה. אלא אם כן
- (2) הוציא סכום העולה על המותר לפי הוראות פרק זה;
- (3) נתן תרומה בניגוד להוראות פרק זה.
- דינו – קנס פי ארבעה מהסכום העולה על המותר, או 18.200 שקלים חדשים, לפי הגבוה שביניהם.
- (ב) לענין סעיף קטן (א), אין רואים כסכום מרבי סכום שנקבע בידי מפלגה על פי סעיף 28ט.
- (ג) לא מילאה מפלגה אחר הוראות סעיפים 28ג, 28יט או 28כד, דינה – קנס 370.000 שקלים חדשים.
- (ד) לא מילא מועמד הוראה מהוראות סעיפים 28יח עד 28כא, דינו – קנס 250.000 שקלים חדשים.”

(ב) בוצעה עבירה כאמור בסעיף קטן (א), יראו גם את המועמד אחראי לעבירה, אלא אם כן הוכיח כי נקט בכל האמצעים הסבירים בנסיבות הענין כדי למנוע את ביצועה; דינו של מי שעבר עבירה לפי סעיף קטן זה – מחצית העונש שנקבע לאותה עבירה.<sup>4</sup>

21. הוראות סעיף 28 לחוק העיקרי בנוסחו בסעיף 4 לחוק זה, לא יחולו על תרומות שקיבל מועמד לפני תחילתו של חוק זה.

22. על אף האמור בסעיף 1, על מועמד לראש רשות מקומית או חבר מועצת רשות מקומית, תחולה יחולו הוראות פרק ב' לחוק העיקרי, בנוסחו ערב תחילתו של חוק זה.

#### ד ב ר י ה ס ב ר

סעיף 22 מוצע כי הוראת השעה לא תחול על מועמד לראש רשות מקומית או לחבר מועצה מקומית, ויחולו עליהם הוראות פרק ב' לחוק המפלגות. בנוסחו ערב תחילתה של הוראת השעה.

משרד האוצר לא הביע עמדה לענין העלות התקציבית של הוראת השעה; ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת מעריכה כי להוראת השעה עלות כספית שתהיה פחותה מחמישה מיליון שקלים חדשים בשנה.

הוכיח כי נקט בכל האמצעים הסבירים בנסיבות הענין כדי למנוע את ביצועה, ועונשו יהיה מחצית העונש שנקבע לאותה עבירה.

סעיף 21 אם תתקבל גרסה ב' לסעיף 4 בהוראת השעה, יוחל איסור על קבלת תרומות ממי שאינו בוחר כהגדרתו בחוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב]. התשכ"ט-1969. מוצע לקבוע כי איסור זה לא יחול על תרומות שקיבל מועמד ערב תחילתה של הוראת השעה.

<sup>4</sup> הוראת המעבר תידרש אם תתקבל גרסה ב' לתיקון סעיף 28 לחוק העיקרי, כמוצע בסעיף 4 להצעת החוק.

מתפרסמת בזה הצעת חוק של חבר הכנסת מטעם ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת:

#### הצעת חוק הסדרת העיסוק בייצוג על ידי יועצי מס (תיקון) (כשירות לקבלת רישיון), התשס"ו-2005\*

1. בחוק הסדרת העיסוק בייצוג על ידי יועצי מס, התשס"ה-2005, בסעיף 10(א), תיקון סעיף 10

#### ד ב ר י ה ס ב ר

רישיון של יועץ מס מייצג היה השכלה תיכונית או השכלה אחרת המספקת לדעת מנהל רשות המסים, ואילו בחוק נקבעה דרישה לתעודת בגרות או לתעודה אחרת שאושרה על ידי משרד החינוך. התרבות והספורט כמקבילה לתעודת בגרות.

הדרישה לתעודת בגרות נועדה לקבוע סף השכלה מסוים ובכך להביא לשיפור באיכות הייצוג של ציבור הנישומים בפני רשויות המס בישראל.

לא למותר לציון כי קיימת דרישה לתעודת בגרות לגבי חלק מהמקצועות המוסדרים בחקיקה (ראו לדוגמה, חוק ההוצאה לפועל, התשכ"ז-1967, לענין תפקידי ביצוע; תקנות רואי החשבון, התשס"ז-1965) וכן כתנאי מוקדם לקבלה ללימודים במוסד מוכר להשכלה גבוהה (ראו סעיף 6 לכללי המועצה להשכלה גבוהה (הכרה במוסדות), התשכ"ד-1964); לעומת זאת, קיימים מקצועות המוסדרים בחקיקה שלגביהם אין דרישה לתעודת בגרות, ולגביהם

הצעת חוק הסדרת העיסוק בייצוג על ידי יועצי מס (תיקון) (כשירות לקבלת רישיון), התשס"ו-2005, המתפרסמת בזה (להלן – הצעת החוק), באה לקבוע חלופות לענין הדרישה לתעודת בגרות שהיא תנאי לקבלת רישיון לעיסוק בייצוג נישומים בפני רשויות המס לפי חוק הסדרת העיסוק בייצוג על ידי יועצי מס, התשס"ה-2005 (להלן – החוק).

סעיף 10(א) לחוק קובע את התנאים והכישורים הנדרשים מאדם כדי שיוכל לקבל רישיון של יועץ מס המוסמך לייצג נישומים בפני רשויות המס (להלן – יועץ מס מייצג).

עד לחקיקת החוק, היו התנאים והכישורים לעיסוק האמור קבועים בסעיף 236 לפקודת מס הכנסה (להלן – הפקודה). חלק מהתנאים והדרישות שהיו קבועים בפקודה לא שנו על ידי המחוקק ולגבי חלקם בחר המחוקק להחמיר בחוק לעומת הפקודה. כך, למשל, לפי הפקודה, תנאי לקבלת

\* הצעת חוק מס' 3820/9: הועברה לוועדה ביום י"ג בתמוז התשס"ה (20 ביולי 2005).  
ס"ח התשס"ה, עמ' 114.

בפסקה (2), בסופה יבוא "או שהוא בעל תואר אקדמי או שעמד בבחינות כפי שיקבע השר לאחר התייעצות עם המועצה ובאישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת".

#### ד ב ר י ה ס ב ר

גם ללא תעודת בגרות. אם עבר קורס הכנה אקדמי הכולל לימודים בהיקף ובנושאים שנקבעו בהחלטת המועצה להשכלה גבוהה. תואר אקדמי מהווה השכלה בסיסית מספקת אשר די בה כדי להחליף את הדרישה לתעודת בגרות.

החלופה השניה הינה עמידה בבחינות כפי שיקבע שר האוצר בתקנות. לאחר התייעצות עם מועצת יועצי המס ובאישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת. הכוונה היא לכך שבתקנות ייקבעו בחינות בנושאים כלליים המהווים השכלה בסיסית כגון אנגלית, מתמטיקה, משטר מדינת ישראל וכדומה. חלופה זו תאפשר גם ליחידים שלא למדו במסלול לימודים לתעודת בגרות או שלא השלימו תעודת בגרות מלאה, אך עמדו בתנאים האחרים לפי החוק – לעסוק בייצוג בפני רשויות המס; עם זאת, אין בהסדר המוצע משום ויתור על הדרישה להשכלה בסיסית מעבר להכשרה המקצועית של יועצי המס המייצגים ולבחינות שעורכת מועצת יועצי המס.

הסתפק המחוקק בהשכלה תיכונית (ראו לדוגמה, חוק חוקרים פרטיים ושירותי שמירה, התשל"ב-1972; חוק סוכני המכס, התשכ"ה-1964) או בהכשרה מקצועית בלבד (ראו לדוגמה, חוק הסדרת העיסוק בייצוג השקעות ובניהול תיקי השקעות, התשנ"ה-1995; חוק הפיקוח על עסקי ביטוח, התשמ"א-1981).

החוק מאפשר לקבוע בתקנות חריגים לחלק מהתנאים הנדרשים לפי סעיף 10(א) (דרישת ההתמחות והדרישה לעמידה בבחינות מקצועיות שעורכת מועצת יועצי המס). אך אינו מאפשר לקבוע בתקנות חריג לדרישה של תעודת בגרות.

מוצע בהצעת החוק לאפשר שתי חלופות אף לדרישה של תעודת בגרות:

החלופה הראשונה הינה דרישה לתואר אקדמי, בעל תואר אקדמי אינו בהכרח בעל תעודת בגרות, כך למשל, כללי המועצה להשכלה גבוהה (הכרה במוסדות). התשכ"ד-1964, והחלטות שהתקבלו לפיהם מאפשרים לאדם מעל גיל שלושים להתקבל ללימודים אוניברסיטאיים

חבר הכנסת משה גפני