החלטה מס' 7/2013

הוועדה למתן היתרים לפי פרק ד' להודעה בדבר הכללים למניעת ניגוד עניינים של שרים וסגני שרים, התשס"ג – 2003

החלטה בבקשות השר לפיד בעניין קבלת תמלוגים

לפנינו שתי בקשות של השר יאיר לפיד, שר האוצר, לקבלת היתר לאי קיום כלל מהכללים למניעת ניגוד עניינים של שרים וסגני שרים, התשס"ג- 2003 (להלן: "הכללים").

להלן עיקרי הבקשות:

א. השר לפיד כתב במהלך השנים מספר ספרים בשפה העברית אשר הוצאו לאור בארץ והם נמכרים ומתקבלים בגינם תמלוגים. השר מבקש להתיר לו להמשיך ולקבל את התמלוגים בגין ספרים אלו, בין היתר לקבל לידיו סך של כ- 30,000 ₪ המוחזקים כעת בידי מר בועז בן ציון, המשמש כסוכן לעניין זה (להלן "הסוכן") בגין התמלוגים הנ"ל.

במסגרת בקשה זו, ביקש השר לפיד להתיר לו להחזיק בידיו סכום העולה על הסכום הקובע בכללים, העומד היום על סך 241,526.3 ₪[1], שלא באמצעות נאמנות עיוורת, עד אשר יתקבלו בידיו הסכומים הנובעים מטיוטת הסכם התרגום וההפצה, נשוא הבקשה השנייה, כפי שנפרט להלן, וזאת מאחר שמדובר בהפרש קטן יחסית, ולתקופה קצרה.

ב. במהלך שנת 2012 היה השר לפיד במגעים עם גורמים שונים במטרה לתרגם חלק מספריו לשפות זרות ולפרסמם בחו"ל. בין הצדדים הוכנה טיוטת הסכם אולם ההסכם לא נחתם טרם כניסתו של השר לפיד לתפקידו. השר לפיד מבקש מהוועדה למתן היתרים למעשה להתיר לו לחתום על ההסכם, לקבל את ההכנסות הקבועות בטיוטת ההסכם, ובכך להתיר גם חריגות נוספות מהכללים למניעת ניגוד עניינים.

[1] הודעה בדבר הסכום הקובע המעודכן, י"פ 6631, עמ' 6963 (י"ד אב התשע"ג, 21.7.13).

<u>רקע</u>

1. בקשת השר לפיד הוגשה לוועדה בשלהי חודש יולי 2013. במהלך התקופה שלאחר מכן, בתחילה לבקשת מבקר המדינה ולאחר מכן לבקשת הוועדה למתן היתרים, נמסרו לוועדה פרטים נוספים בעיקר ביחס לבקשה השניה.

2. ביום 9.9.13 התכנסה הוועדה למתן היתרים לדון בבקשת השר לפיד בנוכחות באת כוחו.

3. במהלך הישיבה ולאחריה, התבקשה באת כוחו של השר לפיד להבהיר מספר עניינים ולמסור פרטים נוספים, וכך נעשה.

4. לאחר קבלת כל הפרטים הנוספים, החליטה הוועדה להתכנס בשנית, ללא נוכחות השר ובאת כוחו (אשר היתה זמינה להבהרות במידה והיה צורך בכך), לדון בסוגיות העולות בבקשות אלו והשלכותיהן.

<u>החלטה</u>

5. סמכותה של הוועדה למתן היתרים נקבעה בכלל 19 לכללים למניעת ניגוד עניינים של שרים וסגני שרים, כדלקמן:

> **"(א) הוועדה מוסמכת לדון בבקשה לקבלת ביתר אישי לאי קיום כלל מכללים אלה.**
> **(ב) הוועדה רשאית לסרב למתן היתר, לתתו או לתתו בתנאים, אם הדבר נראה לה מוצדק בנסיבות המקרה ותקין מבחינה ציבורית."**

6. השר לפיד הודיע לוועדה כי לדעתו אין כל ניגוד עניינים בין תפקידו כשר האוצר וחבר ממשלה לבין הגורמים האחרים השותפים להסכם זה וגם לא עתיד להיווצר ניגוד עניינים. לפיכך, במקרה דנן, מבקש השר לפיד, במפורש או במשתמע, מיידית או עתידית, היתר לאי קיום הכללים הבאים:

6.1. כלל 5 לכללים שעניינו "ייחוד הכהונה ואיסור התעסקות נוספת", הקובע כך:

> **"(א) שר יקדיש את כל זמנו ומרצו למילוי תפקידו כשר.**
> **(ב) שר לא יעסוק בכל עסק, ולא יחזיק בכל משרה זולת משרת השר; ...**
> **(ג) שר לא יעסוק, תמורת תשלום, בהשמעת נאומים או הרצאות, בכתיבת מאמרים או בפעילות ספרותית, אלא באישור ועדת ההיתרים האמורה בפרק ד."**

6.2. כלל 6(3)(א) לכללים, הקובע כך:

> **"שר לא יקבל שכר או טובת הנאה, זולת שכרו שמשלמת לו המדינה;"**

6.3. כלל 6(5) לכללים, הקובע כך:

"שר לא יחזיק כספים או ניירות ערך, אלא באמצעות 'נאמנות עיוורת' כאמור בסעיף 16."

כאשר, כלל 16(א) לכללים, שעניינו "העברת ניירות ערך לנאמנות", קובע כך:

"בתוך 60 ימים מיום מינויו יעביר השר את הכספים ואת ניירות הערך שבבעלותו ובבעלות בני משפחתו לחברת נאמנות ציבורית ובתי תלויה, אשר תחזיק ותנהל אותם בדרך של 'נאמנות עיוורת'".

<u>הבקשה לאשר קבלת תמלוגים בגין הספרים שכבר פורסמו</u>

7. כאשר מובאת בפניה בקשה של שר להתיר המשך קבלת תמלוגים המתקבלים עבור ספרים שכבר פורסמו וממשיכים להימכר, עמדתה של הוועדה למתן היתרים בעבר היתה כי ניתן להתיר לשר להמשיך ולקבל את הכספים, הואיל ומדובר במקור הכנסה אשר נוצר עוד טרם כניסתו לתפקיד ואין הוא נדרש להשקעת זמן ומרץ ביצירת הכנסה זו. זאת ועוד, מרבית הבקשות נסובו על קבלת הכנסה בשיעור זניח או נמוך יחסית, של מאות עד אלפי ₪ בודדים, במשך שנה, כך שקבלת כספים אלו בוודאי שאינה עלולה ליצור מצב של ניגוד עניינים.

8. במספר מקרים בעבר התירה הוועדה מבחינה עקרונית לקבל הכנסות בגין עבודות שבוצעו טרם כניסת השר לתפקידו, אולם על השר היה להגיש בקשה נפרדת בגין כל תקבול ותקבול.

9. בהתאם לאמור לעיל, ולאחר ששמענו את חוות דעתו של מבקר המדינה, כמתחייב על פי כלל 21(א) לכללים, אנו מתירים לשר לפיד לקבל את התמלוגים בגין הספרים שכבר הוצאו לאור טרם כניסתו לתפקיד.

10. נכון ליום הדיווח שנמסר לוועדה, קיימת לשר לפיד זכות לקבלת התמלוגים בסך מוערך של 30,000 ₪, והוועדה מתירה לשר לקבלם.

11. לעתיד, השר נדרש לפנות לוועדה בבקשה לקבלת היתר בגין כל תקבול ותקבול שהוא יהיה זכאי לקבלו.

<u>העברת הכספים לנאמנות עיוורת</u>

12. הוועדה שקלה בכובד ראש את בקשת השר לפיד להתיר לו להמשיך ולהחזיק בידיו את הכספים העולים על הסכום הקובע.

13. הואיל וחלפו כבר מספר חודשים מתחילת כהונתה של הממשלה הנוכחית, הוועדה סבורה כי אין זה ראוי לפטור את שר האוצר מהעברת הכספים לנאמנות עיוורת, גם כאשר מדובר לעת הזו בסכום העולה אך במעט על הסכום הקובע על פי הכללים. לפיכך אנו דוחים את הבקשה למתן היתר האמור, ומורים לשר כי כל סכום העולה על הסכום הקובע יועבר להחזקתה וניהולה של חברת נאמנות ציבורית.

14. יצויין כי במסגרת דיוניה, בחנה הוועדה החלטות קודמות שניתנו על ידי הוועדה בהרכביה השונים לאורך שנות עבודתה. המקרים בהם התירה הוועדה לשר או לסגן שר להמשיך ולהחזיק כספים מעבר לסכום הקובע, שלא באמצעות נאמנות עיוורת, היו בהתקיים אחת הנסיבות הבאות: כאשר היה מדובר בחסכונות בשיעור קבוע יחסית, בסכומים נמוכים, הקרובים ל"סכום הקובע", ולשר לא היתה כל הכנסה נוספת מלבד שכרו כשר או במצב בו דובר על סכום שנועד למטרה ידועה, בדרך כלל לרכישת נדל"ן, המוחזק לתקופת ביניים קצרה וקצובה. נסיבות בקשה זו אינן זהות לנסיבות בהן נתנה בעבר הוועדה היתר כאמור.

15. ככל שהממשלה תסבור כי יש להעלות את הסכום הקובע, אזי הדבר נתון בידה.

<u>הבקשה להתיר לשר לפיד לחתום על ההסכם לתרגום ספריו והפצתם בחו"ל</u>

16. בבקשתו של השר לפיד לחתום על טיוטת ההסכם שצורפה מתבקשות למעשה הבקשות הבאות: בקשה להתיר לו לקבל סכומים ניכרים בניגוד לכלל 6(3)(א) האמור; בקשה להתיר לו לעסוק מספר שעות ספורות בעניין תרגום הספרים, כ – 10 שעות לכל ספר על פי הבקשה, בניגוד לכלל 5 האמור; ובקשה להתיר לו (בעתיד) להיות שותף במסע קידום המכירות של הספרים, אף זה בניגוד לכלל 5 האמור, וכן כי בעתיד ייבחנו סוגיות נוספות, לאור הזכות הקיימת לשינוי התנאים בהסכם.

17. בפני הוועדה עמדה לדיון גם הסוגיה האם הכנסה שצומחת לאחר מינוי של השר לתפקידו הינה בגדר טובת הנאה או שכר (בהתאם לכלל 6(3)(א) לכללים), וחלקה, לכל הפחות, נובעת ממעמדו של השר ולא רק ממעמדו טרם המינוי. לאור אשר יפורט להלן, נותרה שאלה זו בצריך עיון.

18. לאחר ששמענו את חוות דעתו של מבקר המדינה, כמתחייב על פי כלל 21(א) לכללים, ובחנו את ההחלטות הקודמות של הוועדה בעניינים דומים, ובהתחשב במסגרת הנורמטיבית של הכללים, החלטנו כי ניתן להתיר לְשר או לסגן שר לקבל תמלוגים אך ורק בגין פרסומים שיצאו לאור טרם מינויו ומדובר על המשך קבלת הכנסות, אולם לא על יצירת מקור הכנסה חדש.

19. במקרה דנן אנו סבורים כי יצירת תרגומים של הספרים הקיימים וחתימה על הסכם התרגום וההפצה החדש, הינם צעדים המהווים, מנקודת הראות של הכללים דנן, יצירת מקור הכנסה שלא היה קודם מינוי של השר לתפקידו, ואנו סבורים כי אין להתיר זאת, וזו החלטתנו.

20. מתן ההיתר המבוקש עלול ליצור פתח ליצירת הכנסות חדשות "זולת שכרו שמשלמת לו המדינה", מצב תקדימי הסותר את תכלית הכללים ואף את לשונם המפורשת במספר עניינים.

ניתנה היום, ה' כסלו תשע"ד (8 נובמבר 2013).

_____	_____	_____
השופט (בדימ') עזרא קמא	עו"ד אביגדור רביד	ד"ר אורנה דויטש
יו"ר הוועדה	חבר הוועדה	חברת הוועדה