

הוועדה למתן היתרים לפי פרק ד' להודעה בדבר הכללים למניעת ניגוד

עניינים של שרים וסגני שרים, התשס"ג – 2003

החלטה בבקשת השר שמיר לקבלת היתר בסוגיות כלכליות

1. ביום 30.5.13 הגיש השר שמיר בקשה לוועדה למתן היתרים במסגרתה ביקש לקבל היתר אישי לאי קיום כלל מהכללים למניעת ניגוד עניינים של שרים וסגני שרים, כדלקמן:

- א. העברת אחזקותיו של השר בחברה המשפחתית ("החברה") לרעייתו, או, לחילופין, העברת אחזקותיו האמורות בחברה לנאמנות עיוורת כהגדרתה בסעיף 16 לכללים ("חברת לנאמנות") ומינוי דירקטור בחברה לשם ניהול ענייניה.
- ב. אישור להמשך ניהול חשבונות בחו"ל על ידי מנהלי תיקים זרים.
- ג. היתר להמשיך ולהחזיק כספים מעבר לסכום הקבוע בכללים שלא בדרך של נאמנות עיוורת לצורך השלמת תשלום לרכישת דירה.

2. בהתאם לכלל 19 לכללים "הוועדה מוסמכת לדון בבקשה לקבלת היתר אישי לאי קיום כלל מהכללים", והיא רשאית לסרב למתן ההיתר, לתתו או לתתו בתנאים.

אחזקות השר שמיר בחברה

3. החברה הינה חברה פרטית (שאינה משפחתית – כהגדרת סעיף 64א לפקודת מס הכנסה [נוסח חדש]), אשר באמצעותה מחזיקים השר ורעייתו מניות במספר חברות, אשר בעיקרן הינן חברות הזנק או חברות בעלות מאפיינים דומים, והחברה מנהלת אחזקות אלו.

4. במסגרת הדיון בוועדה בנושא זה עלתה סוגיית אחזקתו הישירה של השר בחברה נוספת (להלן FP) (שלא באמצעות החברה), שהינה חברה שוויצרית המחזיקה בפטנט אשר פורט בפני הוועדה. במסגרת מענה מיום 31.7.13 לבקשת הוועדה לקבלת פרטים נוספים (להלן: "הודעת השר"), הודיע השר כי הוא מעביר את האחזקות בחברת FP לחברה, ולפיכך תחול לגביה החלטת הוועדה שלהלן, ביחס לאחזקות בחברה.

אשר ל-FP, הואיל וייתכן שיהא שינוי נסיבות אשר ישפיע באופן משמעותי על שווי המניה (מימוש הפטנט, שינוי חקיקה, שינוי תקינה וכיו"ב) ואשר לדעת הוועדה עלול ליצור מצב של ניגוד עניינים עם תפקידו של השר שמיר, על השר שמיר לדווח לוועדה על כל שינוי שכזה מיד כשיוודע לו עליו.

5. כלל 13 לכללים קובע כי "שר שהוא בעל זכויות בעסק או בעל מניות המקנות לו שליטה בחבר בני אדם, ינקוט בתוך 60 ימים מתחילת הכהונה כשר, באחת מדרכים אלה כדי למנוע מצב של ניגוד עניינים:

ימכור את הזכויות בעסק או את המניות לאדם שאיננו קרובו ולא חבר בני אדם בשליטתו; עבד קרוב של השר עמו בעסק או בחבר בני אדם כאמור לפחות שנה לפני המינוי כשר, רשאי השר למכור או להעביר את כל הזכויות בעסק או את כל המניות לאותו קרוב בתנאי כי הקרוב איננו בן זוגו או ילדו הקטין; יחכיר את העסק לאדם שאיננו קרובו ושאינו חבר בני אדם שבשליטתו, תמורת דמי חכירה קבועים מראש לכל תקופת כהונת השר, בתנאי כי דמי החכירה אינם תלויים בהכנסות מהעסק."

יוצא אפוא, כי על פי הכללים השר אינו מורשה להעביר את אחזקותיו בחברה שבבעלות המשותפת לרעייתו.

בנוסף, כלל 16(א) לכללים קובע כי "בתוך 60 ימים מיום מינויו יעביר השר את הכספים ואת ניירות הערך שבבעלותו ובבעלות בני משפחתו לחברת נאמנות ציבורית ובלתי תלויה, אשר תחזיק ותנהל אותם בדרך של נאמנות עיוורת".

בכלל 1 לכללים נקבע כי "ניירות ערך" - תעודות המונפקות בסדרות על ידי תאגיד ומקנות זכות חברות, השתתפות או תביעה בו, בין אם הן על שם ובין למוכ"ז, לרבות ניירות ערך שמנפיקה המדינה, אופציות וחוזים עתידיים כמשמעותם בחוק השקעות משותפות בנאמנות, התשנ"ד-1994."

6. משכך, גם המניות המוחזקות בידי אשת השר הינן בגדר ניירות ערך על פי הכללים, וגם לגביהן חלה החובה להעבירן להחזקה וניהול של חברת נאמנות עיוורת, ולפיכך, גם מטעם זה, לא ניתן להתיר את בקשתו של השר כי אחזקותיו יועברו לרעייתו.

7. בבקשתו מציין השר כי לאור מאפייניה של החברה, אין בידו האפשרות לנקוט בדרכים החלופיות הנקובות בכלל 13, דהיינו מכירת המניות לאחר או החזרתן.

8. לאחר ששמענו את חוות דעתו של מבקר המדינה, בהתאם לכלל 21 לכללים, החלטנו לקבל את בקשתו החלופית של השר בעניין זה, ואנו מתירים לו להעביר את אחזקותיו בחברה לחברת נאמנות עיוורת, וכך ייעשה גם באחזקותיה של רעייתו. עם זאת, הואיל ונטען בפנינו כי חברות הנאמנות אינן עוסקות בניהול של חברה אלא רק בניהול השקעותיה, ימונה לחברה מנהל

אשר רק הוא יהיה מוסמך לנהל את ענייניה של החברה ולקבל החלטות בעניין אחזקותיה והשקעותיה, בתיאום ובהכוונת חברת הנאמנות, בכפוף לתנאים הבאים :

- א. החברה תמנה מנהל נוסף מבין המועמדים אשר יוצעו על ידי השר ויאשרו על ידי הוועדה למתן היתרים.
 - ב. המנהל יחתום על התחייבות בדבר אי קיום ניגוד עניינים בינו לבין השר.
 - ג. המנהל הנוסף יהיה מוסמך לחתום על הדוחות הכספיים של החברה ולנהל את ענייניה.
 - ד. טיטות סמכויות הניהול של המנהל הנוסף יובאו לאישור הוועדה, ובין היתר ייקבע כי המנהל הנוסף יהיה רשאי להורות על מכירת האחזקות של החברה, הגדלתן, דילולן ו/או כל הנחיה אחרת, בתיאום עם חברת הנאמנות וללא כל מעורבות של השר ורעייתו. בדומה לקביעת כלל 16 לכללים, לא יתאפשר שינוי בסמכויות הניהול של המנהל הנוסף במהלך כהונתו של השר שמיר בממשלה הנוכחית.
 - ה. לצורך הגשת דוחותיה הכספיים של החברה לרשויות, ימסרו המנהל הנוסף ורואה החשבון של החברה התחייבות כתובה, לפיה כל אחד מהם ימנע ממסירה לידיעת השר או קרוביו של כל מידע שהוא, אשר יתקבל מחברת הנאמנות ואשר מסירתו לשר ולקרוביו אסורה על פי הכללים למניעת ניגוד עניינים (ועל פי תנאי הנאמנות).
 - ו. השר ורעייתו ימסרו התחייבות כתובה, שלא יקבלו לידיהם את עותק הדוחות הכספיים ו/או כל מידע שהוא אשר יתקבל מחברת הנאמנות או מכל מקור אחר ואשר מסירתו לשר ולקרוביו אסורה על פי הכללים למניעת ניגוד עניינים (ועל פי תנאי הנאמנות), עד לסיום כהונתו של השר.
 - ז. הדוחות הכספיים יחתמו על ידי המנהל הנוסף בלבד.
9. במסגרת הודעת השר מיום 31.7.13, הוא הציע שני מועמדים לשמש כמנהל בחברה : רו"ח יוסי שחק (נשיא לשכת רו"ח לשעבר) ורו"ח ראובן אשכנזי.
- בכפוף לחתימת המועמד שיבחר על ידי החברה על ההתחייבויות המפורטות לעיל, החברה רשאית למנות אחד מהם, בהתאם לשיקול דעתה, לשמש כמנהל נוסף בחברה.

קבלת כספים מהחברה

10. במסגרת הדיון בשאלת הקשר שבין החברה לבין השר ורעייתו, ומעיון במסמכים השונים שהוגשו על ידי השר לוועדה ולמבקר המדינה, עלה כי לחברה ישנו חוב שכר כלפי השר שמיר וכן החברה חבה לשר ולרעייתו תשלום בגין הלוואה שניתנה לחברה (שכנגדה הוצא שטר הון). השר ביקש שהוועדה תתיר המשך קבלת החזר הלוואה מהחברה בסכום חודשי קבוע.
11. ענייננו בהוראת כלל 6(3) לכללים, הקובע כי :

"איסור קבלת שכר והכנסות אחרות
שר לא יקבל שכר או טובת הנאה, זולת שכרו שמשלמת לו המדינה;
שר לא יקבל הכנסות מעסק או מכל חבר בני אדם;
האמור בפסקה זו לא יחול על –
הכנסות מרכוש ומהשקעות;

הכנסות מתגמולים או תקבולים אחרים מקרן פנסיה, מקרן תגמולים ועל פי פוליסת ביטוח
ותשלומים אחרים כיוצא באלה;
תקבולים הנובעים ממכירת זכויות בעסק או ממכירת מניות בחבר בני אדם שהשר השתתף בהם
טרם היותו לשר, בתנאי כי תקבולים אלה אינם נמדדים ואינם תלויים בהכנסות העסק או חבר
בני אדם לאחר מכירת הזכויות או המניות;"

12. לאחר ששמענו את חוות דעתו של מבקר המדינה, בהתאם לכלל 21 לכללים, החלטנו כי הואיל והחזר הלוואה אינו בגדר שכר או הכנסה אשר אסורים על פי הכללים, הוועדה אינה רואה מניעה לכך כי השר ימשיך לקבל החזרים אלו, בהתאם לסכומים שהיו מקובלים עד כה ובכפוף לאישורו של המנהל כי החברה יכולה לעמוד בתשלומים אלו. יובהר כי כל התשלומים יעודכנו בספרי החברה כהחזר הלוואת הבעלים.

אם השר יהיה מעוניין לקבל את חוב השכר, יהיה עליו להגיש בקשה נפרדת לוועדה.

ניהול חשבונות בחו"ל על ידי מנהלי תיקים זרים

13. השר שמיר ציין בפני הוועדה כי השקעותיו בחו"ל מנוהלות מזה שנים רבות על ידי מנהלי תיקים מקצועיים אשר מתמחים בניהול ההשקעות במדינות בהן מושקעים הכספים.

14. כלל 16 לכללים, המפורט לעיל, קובע כי חברת הנאמנות "תחזיק ותנהל" את הכספים המועברים אליה. עם זאת, בנסיבות דומות, כבר התירה הוועדה בעבר פיצול בין החזקת הכספים לבין ניהולם, כך שהכספים הוחזקו על ידי חברת הנאמנות הציבורית אשר החזיקה בכל יתר הנכסים של השר אשר צריכים היו לעבור להחזקה וניהול של חברת נאמנות, אולם נוהלו על ידי מנהלי הכספים בחו"ל, וכן בכפוף לתנאים מגבילים אשר עיגנו את ההפרדה בין השר לבין השליטה בהשקעותיו.

15. לאחר ששמענו את חוות דעתו של מבקר המדינה, בהתאם לכלל 21 לכללים, ולאור העובדה כי הכספים מוחזקים במשך שנים ארוכות בחו"ל ומנוהלים בידי אותם מנהלי השקעות, אנו מתירים לשר להותיר את ניהול הכספים בידי אותם מנהלי השקעות בכפוף לכך כי:

- א. הכספים יוחזקו על ידי חברת הנאמנות שתאושר על ידי היועץ המשפטי לממשלה.
- ב. השר יעביר לוועדה העתק מהודעה שישלח למנהלי הכספים, בה יודיע להם כי עליהם להימנע מלמסור לו כל דיווח בדבר מצב הכספים, וכל הודעה בעניין תועבר לחברת הנאמנות בלבד.

החזקת כספים מעבר לסכום הקבוע בכללים שלא בדרך של נאמנות עיוורת לצורך השלמת תשלום לרכישת דירה

16. ענייננו בבקשת השר לקבל היתר לאי קיום הוראת כלל 16(א) לכללים, בכך שיוותר בידי סכום העולה על הסכום הקובע, וזאת למשך תקופה קצרה ולצורך ידוע.

בבקשת השר לוועדה דובר על סכום גבוה ביותר, אולם בהבהרות שנשלחו לוועדה טרם כינוסה הובהר כי לצורך השלמת התשלומים בגין הדירה המדוברת יש צורך בסך של 508,000 ₪ בתוספת הפרשי הצמדה על פי החוזה.

בהודעת השר מיום 31.7.13, הבהיר כי מסירת הדירה אמורה להתבצע בחודש דצמבר 2013 ובמועד זה אמור להתבצע התשלום האחרון. עד מועד זה "צפויים תשלומים לשיעורין".

17. לאחר ששמענו את חוות דעתו של מבקר המדינה, בהתאם לכלל 21 לכללים, החלטנו כי בנסיבות אלו, כאשר מדובר על סכום קצוב, על תקופה קצרה ועל ייעוד ידוע, אנו מתירים לשר להחזיק כספים אלו שלא באמצעות נאמנות עיוורת.

עם זאת, ועל מנת שלא ייווצר מצב של ניגוד עניינים, על השר להחזיק סכום זה בחשבונו האישי בפקדון קצר מועד הנושא ריבית קבועה, והוא אינו מורשה לעשות כל שימוש אחר בכספים אלו מלבד המטרה לשמה ניתן היתר זה. על השר לקבל את אישור הוועדה ביחס לפרטי התוכנית בה יופקדו הכספים, טרם ההפקדה. כמו כן, על השר לדווח לוועדה ביחס לכל תשלום המשולם מכספים אלו.

18. תוקף היתר זה עד ליום 31.12.13. ככל שמועד מסירת החזקה יידחה, ידווח השר לוועדה על המועד החדש והסכום שנותר לתשלום, והוועדה תבחן האם יש מקום להאריך את תוקף ההיתר.

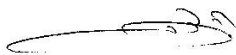
פרסום ההחלטה

19. לפי החלטת הוועדה למתן היתרים מיום 28.11.2010 בנוגע לפרסום החלטותיה ובהתאם לפסק דין בעת"מ 1981/09 מיום 15.3.2011 של בית המשפט המחוזי בירושלים כשבתו בבית משפט לעניינים מינהליים, ככלל, החלטות הוועדה למתן היתרים יפורסמו מאותה העת ואילך. עם זאת, החליטה הוועדה כי "בהתחשב בסוג העניינים בהם מדובר וברגישותם יישקל כל מקרה לגופו, והוועדה תוכל לקבוע לפי שיקול דעתה ובהתחשב בנסיבות כל מקרה לפרסם את ההחלטות באופן חלקי, תוך השמטת פרטים או עריכת שינויים או ללא כל פרטים מזהים. לעניין זה הוועדה תשקול גם את עמדת השר או סגן השר הנוגע בדבר לגבי הפרסום".

עמדת הוועדה הינה כי יש להימנע מפרסום כאשר ישנו ערך מוגן אחר העלול להיפגע פגיעה קשה מפרסום ההחלטה, ואין דרך להימנע מפגיעה זו או לצמצמה, מלבד ההימנעות מהפרסום.

בניסוח החלטה זו לקחתנו בחשבון את בקשת השר שלא לציין פרטים מסויימים הנוגעים לאחזקותיו, ולפיכך אנו קובעים כי אין מניעה לפרסם החלטה זו, בנוסחה זה.

ניתנה היום, כ"א אלול תשע"ג (27 אוגוסט 2013), בהיעדר הצדדים



פרופ' הדרה בר-מור
חברת הוועדה



עו"ד אביגדור רביד
חבר הוועדה



עזרא קמא, שופט (בדימוס)
יו"ר הוועדה