

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

החלטה בבקשת השרה גרמן לקבלת היתר לאי קיום כלל מהכללים למניעת ניגוד עניינים של שרים וסגני שרים

1. לפנינו בקשתה של השרה יעל גרמן, שרת הבריאות, לקבלת היתר לאי העברת מניותיו של בן זוגה בחברה שבבעלותו לנאמנות עיוורת, לכאורה בניגוד לכלל 16(א) לכללים למניעת ניגוד עניינים של שרים וסגני שרים (להלן: "**הכללים**").

2. כלל 16(א) לכללים קובע כי על שר או סגן שר להעביר בתוך 60 יום מיום מינויו את הכספים ואת ניירות הערך שבבעלותו **ובבעלות בני משפחתו** לחברת נאמנות ציבורית ובלתי תלויה, שתחזיק ותנהל אותם בדרך של "נאמנות עיוורת".

3. המונח "ניירות ערך" הוגדר בכללים כ"**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**".

4. מטעם השרה גרמן הוגשה חוות דעת משפטית של עו"ד יעקב קורן, בה נטען כי יש לייחס את הוראת כלל 16 לכללים רק לניירות ערך המוחזקים לצורכי השקעה וסיחור. אליבא עו"ד קורן, הואיל ומדובר בחברה פרטית, בבעלות מלאה של בן זוגה של השרה, שכל עיסוקה והמוניטין שלה מבוסס על הידע, הניסיון והמומחיות של מר גרמן, יש לראות בחברה את משלח ידו של מר גרמן וכל דרישה להעברת מניותיו בחברה לנאמנות עיוורת תגרור פגיעה חמורה בחופש העיסוק שלו.

5. כבר עתה יובהר כי במקרה דנן אין צורך להיזקק להוראות כלל 13 לכללים, שכותרתו "**מכירת עסק או מניות עם תחילת כהונה**", הואיל וכלל זה עוסק רק בבעלות בעסק או במניות שליטה של השר/ה או סגן/ית השר עצמו ולא בבן/ת הזוג. עם זאת, העובדה כי מתקין הכללים מצא לנכון לקבוע הוראה כזו רק לגבי השר עצמו ולא לגבי בן או בת הזוג, מהווה כלי עזר לפרשנות מתאימה של הכללים.

6. סמכויות הוועדה למתן היתרים נקבעו בכלל 19 לכללים, כדלקמן:

19" סמכות הועדה

- (א) הועדה מוסמכת לדון בבקשה לקבלת היתר אישי לאי קיום כלל מכללים אלה.
(ב) הועדה רשאית לסרב למתן היתר, לתתו או לתתו בתנאים, אם הדבר נראה לה מוצדק בנסיבות המקרה ותקין מבחינה ציבורית.
(ג) תוקף ההיתר לא יעלה על משך תקופת כהונת הממשלה."

על פי כלל 21(א) לכללים "הועדה תשמע, לפני מתן החלטתה, את חוות דעתו של מבקר המדינה לגבי המקרה שלפניה."

7. עיינו בחוות דעתו של עו"ד יעקב קורן, ובפרטים שנמסרו על ידי מר גרמן בנוגע לחברה שבבעלותו וחברת הבת שבבעלותה. לאחר קבלת חוות דעתו של מבקר המדינה לגבי הבקשה, אנו מקבלים את טענות עו"ד קורן, **ביחס לעניינו של מר גרמן**, כדלקמן: אנו סבורים כי יש להחריג מהמונח "ניירות ערך" על פי הכללים, מניות בחברה פרטית, המוחזקות באופן מלא בידי בן/ת הזוג של השר/ה, וכאשר החברה המהווה הלכה למעשה את עסקו-משלח ידו של בן/ת הזוג. לו היה מתקין הכללים סבור כי גם על בן/ת הזוג חל איסור להחזיק בעסק או להיות בעל שליטה בעסק, חזקה עליו כי היה מכליל איסור זה בכלל 13 לכללים. אולם, מכלל הן אתה שומע לאו, ואיסור זה אינו מהווה חלק מהמגבלות החלות על שרים ובני משפחותיהם.

כמו כן, אנו סבורים כי העובדה שפרשנות המונח "ניירות ערך" נלקחה מחוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968, מהווה עדות לכוונת מתקין הכללים כי ההגבלה על אחזקת ניירות ערך על פי כלל 16 לכללים תחול על ניירות ערך סחירים. פרשנות זו עולה בקנה אחד גם עם משמעות ההגבלה הקבועה בכלל 16 לכללים, אשר עניינה ניתוק השר ובני משפחתו משליטה במכשירים הפיננסיים **אשר עלולים להעמידו במצב של ניגוד עניינים**. כך גם, פרשנות זו עולה מלשון כלל 16 לכללים, המדבר על מכירה ורכישה, הוראות השקעה, סוגי השקעה, שווי תיק ועסקאות, מונחים השייכים אך ורק למסחר בניירות ערך ולא למניות בחברה פרטית. פרשנות זו אינה יוצאת מידי לשון הכללים ומאזנת באופן הולם בין החובה של חברי הממשלה להימנע מלהיכנס למצב של ניגוד עניינים, או אף חשש למראית עין של ניגוד עניינים, לבין זכותו החוקתית של בן/ת הזוג לנהל את עסקו הפרטי באופן שתואם את אופיו של העסק ומאפייניו.

8. לאור הפרשנות הנ"ל של הכללים בהתייחס לנסיבות המקרה דנן, הועדה קובעת כי מר גרמן אינו נדרש להיתר וכי הוא יכול להמשיך ולפעיל את עסקו באופן בו הוא פועל עד כה, ואין הוא נדרש להעביר את מניותיו בחברה לניהולה של חברת נאמנות עיוורת. עם זאת, יובהר, כי קביעה זו נוגעת לנסיבות המקרה שהובא בפנינו, דהיינו שהוכח כי מדובר בחברה פרטית ובעסקו האישי של מר גרמן. כל מקרה דומה יידון לגופו, ובהתאם למאפיינים של החברה ותחומי עיסוקה.

9. הוועדה מבהירה כי ככל שיחול שינוי במבנה החברה, אחזקותיה או תחומי עיסוקה, על השרה ליידע את הוועדה בכך תוך 30 יום מיום השינוי.

9. הואיל ובמסגרת הפרטים שנמסרו לוועדה, לבקשת מבקר המדינה, עלה כי בין לקוחות החברה של מר גרמן מוסדות שלטון רבים, הוועדה ממליצה שנתונים אלו יועברו ליועץ המשפטי לממשלה, אשר הוא המוסמך על פי הכללים לבחון האם יש צורך בקיומו של הסדר לניגוד עניינים, וככל שיש צורך כזה לקבוע את היקפו.

10. לפי החלטת הוועדה למתן היתרים מיום 28.11.2010 בנוגע לפרסום החלטותיה, ובהתאם לפסק דין בעת"מ 1981/09 **התנועה לחופש המידע נ' משרד מבקר המדינה ואח'**, מיום 15.3.11 של בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים, ככלל, החלטות הוועדה למתן היתרים יפורסמו. עם זאת, הוועדה החליטה 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 פרטים מזהים. לעניין זה הוועדה תשקול גם את עמדת השר או סגן השר הנוגע בדבר לגבי הפרסום"**.

נסיבות הבקשה שלפנינו אינן מצדיקות הימנעות מפרסום ההחלטה, ולפיכך אנו מורים על פרסומה.

העתק ההחלטה נמסר למבקר המדינה.

ניתנה היום, י"א סיוון התשע"ד (9 יוני 2014).

ד"ר אורנה דויטש
חברת הוועדה

עו"ד אביגדור רביד
חבר הוועדה

עזרא קמא, שופט (בדימוס)
יו"ר הוועדה