

החלטה מס' 2/2023הוועדה למתן היתרים לפי פרק ד' להודעה בדבר הכללים למניעת ניגוד עניינים של שרים וסגני שרים, התשס"ג - 2003החלטה בבקשת השר מיקי זוהר לקבלת היתר לאי קיום כלל מהכללים למניעת ניגוד עניינים של שרים וסגני שרים

1. לפנינו בקשתו של השר מיקי זוהר, שר התרבות והספורט, לקבלת היתר לאי העברת מניותיה של בת זוגו, ימית זוהר, בחברה פרטית בשם "זוהר ניהול נכסים והשקעות בע"מ" שבבעלותה המלאה (להלן - החברה), 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", והמונח "בן משפחה" המוגדר בסעיף 1 לכללים כולל גם "בן/ת זוג".
4. כלל 13 לכללים קובע את הדרכים בהן שר או סגן שר נדרש לנקוט, בתוך 60 ימים מתחילת כהונתו כשר, כדי למנוע מצב של ניגוד עניינים, וזאת במקרה "שהוא בעל זכויות בעסק או בעל מניות המקנות לו שליטה בחבר בני אדם".
5. 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."

6. כאמור בהחלטות 2/2019, 4/2014, 2/2015, 1/2016 ו-2/2019 (להלן - ההחלטות הקודמות) של הוועדה, כאשר מדובר בבקשה של בן או בת הזוג של שר/ה 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 עצמם 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.

7. כפי שנקבע בהחלטות הקודמות, עמדת הוועדה הינה שיש להחריג מהמונח "ניירות ערך" על פי הכללים, מניות בחברה פרטית, המוחזקות באופן מלא בידי בן/ת הזוג של השר/ה, וזאת כאשר החברה מהווה 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, הוועדה סבורה כי העובדה שהמונח "ניירות ערך" נלקח מחוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968, מלמד על כוונת 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.

כפי שכבר צוין בהחלטות הנ"ל, 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. טרם קבלת החלטה, פנתה הוועדה אל ד"ר גיל לימון, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה, בשאלת ניגוד העניינים של השר ונתקבלה תגובתו:

"לאחר בחינת הבקשה לא מצאנו כי מתקיימים ממשקים בין תחום פעילות החברה לבין פעילות משרד התרבות והספורט. כמו כן, לקוחות העסק הינם גורמים פרטיים ולא גופים שבעניינם עשויה להיות זיקה לפעילות המשרד (כגון מוסדות תרבות וספורט, עמותות, רשויות מקומיות וכיוצא בזה). בנסיבות אלו, איננו סבורים כי האחזקה של אשת השר בחברה מעוררת כשלעצמה חשש לניגוד עניינים. יחד עם זאת, ככל שהוועדה תאשר את בקשת השר, נדרש יהיה להתייחס לכך בחוות הדעת למניעת ניגוד העניינים שתערך לשר ולקבוע מגבלות הנגזרות מהמשך האחזקה של אשת השר בחברה".

9. במהלך ישיבת הוועדה, הופיע השר בפני הוועדה והשיב בהרחבה לשאלות שהופנו אליו ביחס למהות עיסוקה של בת הזוג, לפעילות החברה, ללקוחותיה ולאופן ניהולה.

10. לאור דברי השר מיקי זוהר, בצירוף המסמכים שעמדו בפנינו, ולאחר ששמענו את חוות דעתו של מבקר המדינה, כמצוות כלל 21(א) לכללים, אנו מקבלים את עמדת השר כי מדובר בחברה פרטית, שבאמצעותה מנהלת בת זוגו של השר את העיסוק שלה המתבסס על המוניטין האישי שלה, אשר מהווה את משלח ידה.

לפיכך, לאור הפרשנות הנ"ל של הכללים ובהתייחס לנסיבות המקרה דנן, אנו קובעים כי אין צורך במתן היתר ובת זוגו של השר יכולה להמשיך ולהפעיל את עסקה באופן בו הוא פועל עד כה, ואין צורך להעביר את מניותיה בחברה לניהולה של חברת נאמנות עיוורת.

הוועדה מבהירה כי ככל שיחול שינוי במבנה החברה, אחזקותיה או תחומי עיסוקה, על השר ליידע את הוועדה.

מהפרטים שנמסרו לוועדה נראה שאין כעת חשש שיווצר מצב של חשש לניגוד עניינים בין תחומי עיסוקה של בת זוגו של השר לבין תחומי הפעילות של השר במסגרת הממשלה. עם זאת הוועדה מדגישה שהחלטה זו כפופה למגבלות שיוטלו, אם יוטלו, על השר במסגרת חוות הדעת למניעת ניגוד עניינים שתיערך לשר, וככל שבעתיד ייווצר חשש לקיומו של ניגוד עניינים בין תחום עיסוקה של בת זוגו של השר לבין תחומי הפעילות של השר במסגרת הממשלה, על השר יהיה לדווח על כך למבקר המדינה וליועצת המשפטית לממשלה.

העתק ההחלטה נמסר למבקר המדינה.

ניתנה היום, ט' באייר תשפ"ד (30 אפריל 2023).



ע"ד אסתר לוצאטו
חבר הוועדה

עו"ד אסתר לוצאטו
חברת הוועדה



שמואל סלבין
חבר הוועדה



נחמה מוניץ, שופטת
(בדימוס)
יו"ר הוועדה