

מדינת ישראל

משרד המשפטים

מחלקה ייעוץ וחקיקה (יעז)

ירושלים : כ"ג תשרי תשע"ו
6 אוקטובר 2015
תיקנו : 803-05-2015-000039
סימוכין : 803-99-2015-050494

לכבוד
שר האוצר, משה כחלון

שלום רב,

הندון : מניעת חשש לניגוד עניינים בכהונתך כשר האוצר

על פי כלל 7 לכללים למניעת ניגוד עניינים של שרים וסגני שרים (י"פ התשס"ג, 1136 ; להלן – הכללים), נדרש שר למסור הודעה בכל מקרה שבו מתעורר חשש לניגוד עניינים, ועליו לפעול בהתאם לחוות דעת היועץ המשפטי לממשלה. בעניינים הרלוונטיים לגבי, אבקש לחוות את דעתך
קדלהלן :

רקע

1. ביום 15.6.2015 נמסר ליידינו מהלכה המשפטית של משרד השאלון שሚלתא בבקשת מבקר המדינה, בו ציינתי זיקות אחדות העולות לעורר חשש לניגוד עניינים. בנוסף, מסרת לידי היועץ המשפטי של משרד רשימה של תורמים שתמכו במקרה המבחן שעדמת בראשו, וכן רשימות של תורמים וערבים ששישיו בעד ובعد מפלגתך בבחירות לכנסת. האפשרות שתעורר חשש לניגוד עניינים בקשר עם תורמים או ערבים מצויה בבדיקה, וככל שתעורר הצורך הנושא יטופל במסגרת חוות דעת נפרדת.
2. לצורך הבקרה הדברים העומדים על הפרק כת', נפרט בקצרה את העניינים האישיים שעולאים לעורר חשש לניגוד עניינים, ולהלן נרחיב לגבי אופי המערבות של המשרד באותם עניינים ולגבי הצעדים שיש לנקט לגבי כל אחד מהם:
 - א. עד לאחרונה, כיהנת ראש מרכז הרפורמות במקביל נתניה.
 - ב. אישתך, גבי ליאורה כחלון, הועסקה, עד חודש אפריל השנה, בחברתatto"ס – החברה לאמנויות תרבות וספורט (חברה עירונית בעיר חיפה). בין השנים 2002 ל-2008, כיהנה אישתך כדירקטוריית בקרן העיל (קרן פנסיה של הסטודנטים העובדים הלאומית).
 - ג. אחיך, מר קובי כחלון, מכיהן בעיריית ירושלים כחבר מועצה, סגן ראש המועצה (בשכר), ממלא מקום ראש המועצה, ומחזיק בתפקיד התכנון והבנייה, בתיק המאור, וכן

באחריות, בין היתר, על רשות התמורת ועל 'כלכלה אורבנית'. בנוסף, מכחן אחיך חבר דירקטוריון בתאגיד המים "הגיהון", וכיו"ר דירקטוריון בחברת מבט"י, חברת בת של הגיהון העוסקת בטיפול בשפכי הביו בירושלים. בפרסומים בתקשורת צוין כי אחיך מתעתד לפירוש עיריית ירושלים בנובמבר הקרוב.

ד. אחותך, גבי' عمלה זרקה (בחלוֹן), מכהנת משנת 2007 כסמנכ"ל לכוח אדם בחברת הווט מערכות תקשורת בע"מ (להלן – הווט שידורים), המהווה חלק מקבוצת הווט.

ה. אחיך, מר עמוס כהלוֹן, הוא עצמאי המשמש כיווץ בנושא צמיגים. מינhalb הרכב הממשלתי, הפועל באחריות משרד האוצר, נמנה על קוחותיו של אחיך.

ו. אחותך, גבי' לאה אבוטבול, מכהנת כראש אגף החינוך בעיריית חדרה.

ז. אחיך, מר אורן כהלוֹן, הוא בעליים של חברת קיטירינג, אשר בין לכוחותיה נמנים גם מפעלים באזורי הצפון.

ח. בתק', ליטל כהלוֹן, עובדת כמתמחה במשרד עורכי דין ליפה מאיר ושות'. למשרד ליפה מאיר יש הנקודות אחודות עם משרד האוצר, באחריות הלשכה המשפטית של המשרד.

ט. ציינת כי מר קובי מימון הוא חבר קרוב אליו, וכי מר מימון מועסק בחברות ישראמכו בע"מ (להלן – ישראמכו) ואקויטל בע"מ (להלן – אקויטל) כיווץ (על פי פרסומים), וכן יו"ר ובעל מניות בחברת פוליגון נדל"ן בע"מ (להלן – פוליגון נדל"ן).

י. ציינת כי עוז'ד ניסים בן דוד הוא חבר קרוב אליו, וכי הוא הבעלים בחברת מעגן, חברה לעבודות ימיות ועובדות בניה (להלן – מעגן).

יא. ציינת כי מר גיורג' מטר הוא חבר קרוב אליו, וכי הוא הבעלים בחברת ק.ס.מ.ג. קבלניים לעבודות תשתיות ופיתוח (להלן – ק.ס.מ.ג.).

3. יש לציין כי עם כנסתך לתפקיד שר האוצר מסרת ליוץ המשפטי של משרד האוצר כי אתה נמצא ביחסים קרובים עם מר קובי מימון מזה כ-18 שנה. עוד נמסר לנו כי ציינת בפני היוץ המשפטי של משרד האוצר שאינו מצוי בפרטיו עסקיו של מר מימון אולם על פי פרסומים ועל פי מה שנמסר לך, מר מימון פעיל בתחום האנרגיה, כיהן בעבר כיו"ר קבוצה בתחום ומשמש כיום כיווץ לחברות אנרגיה, ובכלל זה לקבוצת ישראמכו, שהיא אחת מן המחזיקות בחזקת שדה "תמר". עוד נמסר לנו כי ציינת שמר מימון פועל בתחום הנדל"ן ולפי בדיקה שנערכה באמצעות אתר הדיווח על חברות ציבוריות הוא משתמש כיו"ר דירקטוריון חברת פוליגון נדל"ן בע"מ, חברה ציבורית העוסקת בנדל"ן מניב ונசרת בבורסה לנ"ע, ומהזיך בכ-10% ממניות החברה.

מאחר שבאותו המועד הפקידות המקצועית במשרד האוצר בינה היבטים שונים בתחום משק הגז הטבעי, אשר משליכים על הגורמים המפיקים גז טבעי, ובهم קבוצת ישראמכו,

סוכם בין היועץ המשפטי של משרד האוצר לבינך, כי בשלב זה, ועד להשלמת חוות דעת היועץ המשפטי לממשלה, לא לטפל בנושאים אשר משליכים במישרין על גורמים כאמור.

עוד נמסר לנו כי סוכם שבשלב זה ועד להשלמת הסדרת הנושא כאמור לא העסוק בכל עניין המשליך במישרין על חברת פוליגון נדל"ן. במסגרת הסיקום האמור הובהר כי אין באמור כדי למנוע עסק נושאים אשר משפיעים או שהם בעלי פוטנציאל השפעה על כל הציבור או על קבוצות רחבות או בלתי מסויימות מן הציבור, אף אם יש בהם כדי להשפיע בעקיפין על הגורמים שבעניינים אתה מנוע מלטפל כאמור, למעט אם מדובר בהשפעה מהותית על נושאים או גורמים כאמור; ככל שמדובר בהשפעה כאמור שהיא מהותית – סוכם כי תתייעץ עם היועץ המשפטי למשרד האוצר, ובמידת הצורך הוא יתיעץ עימנו.

ניגוד עניינים בתחום הפקה ושיווק של גז טבעי

4. כאמור, בשאלון שהעבירת מסרת כי מר קובי מימון הוא יועץ לחברות ישראמכו ואקויטל;

על פי המידע שבידינו ישראמכו מחזיקה ב-28.75% מהזכויות בחזקת הגז "תמר". שדה תמר הוא אחד מבין שני שדות הגז הגדולים ביותר שהתגלו בשטח הימי של מדינת ישראל (לצד שדה "לויatan"), בהיקפים של מאות מיליארדים של מטר מעוקב גז. הגז שבמ Lager לויתן מיועד במידה רבה לייצוא, ואילו הגז שבמ Lager תמר משמש, בין היתר, את צרכני המשק הישראלי – חברות החשמל, וכן חברות פרטיות נוספות בארץ.

5. במידע שמסרת ציינית שהודיעו על הקשר בין קובי מימון ובין קבוצת ישראמכו-אקויטל הוא "על פי פרסומים". לא ניתן לציין בהקשר זה כי קובי מימון כיהן בעבר כי"ר דירקטוריון בישראל. נוכח הצהרתך כי קובי מימון הוא חבר קרוב שלך, عليك להימנע מלטפל בעניינים הנוגעים אליו או אל עסקו באופן אישי. לצורך חוות דעת זו, אין צורך להוסיף ולבחון את מערכת הזיקות המלאה בין קובי מימון לבין ישראמכו ונitin להסתפק בכך שעלה פה הצהרתך, יש בקשר עם קובי מימון כדיelman לעסוק בנושאים המשפיעים באופן מהותי על האינטרסים של המלאה בין קובי מימון ובין ישראמכו. בהקשר זה נציין כי אף שאין בידינו את הנתונים המלאים בנוגע למערכת הזיקות בין קובי מימון לבין ישראמכו, הרוי שנוכח הצהרתך וגם מבחינת מראית פניה הדברים עמדתו היא כי عليك להימנע מלעסק בנושאים המשפיעים באופן מהותי על האינטרסים של ישראמכו בתחום הגז הטבעי. מכל מקום, יש לחדד ולהבהיר כי בהתאם לכך, عليك להימנע בתחום הגז הטבעי מכל עסק בהיבטים שבהם יש השפעה על בעלי החזקה בשדות הגז, אף אם איינו נוגע באופן ישיר לחברת ישראמכו או למ Lager תמר.

6. בנקודה זו, כדי בתחום החשש לניגוד עניינים לנושאים הרלוונטיים, חשוב לקבוע מהם החלקים של הרגולציה הממשלתית על משק הגז בכללו העשיים להשפיע על אינטרסים של ישראמכו ובעלי החזקה. בהקשר זה, יש להבהיר כי לצד הפקת הגז ממ Lager תמר פועלים בעלי החזקה גם לשיווק הגז לצרכנים. הולכת הגז למקדי התפוצה ברחבי הארץ נעשית על ידי החברה הממשלתית נתיבי הגז הטבעי בישראל בע"מ (להלן – נתג"ז), המחזיקה ברישון מיוחד לכך ממשרד האנרגיה והמים, ואילו חלוקת הגז לצרכנים צפופה

להיעשות על ידי בעלי רישיון שונים בחלוקת למוחוזות. במלול הפעולות הזה, חשוב להציג כי בעלי החזקה עוסקים במקטע ההפקה והשיווק, ולא במקטעי הולכה והחלוקת.

7. אם כן, ניגוד העניינים בהקשר זה עשוי להשתרע על הרגולציה הנוגעת למקטעי ההפקה והשيوוק, וכן על עניינים אחרים שיש בהם כדי להשפיע על מי שעוסק בהפקה ובשיווק גז. בכלל זה, עליך להימנע מעיסוק בנושא מיסוי רוחבי נפט וגז, המצוין כיום באחריותך, וכן ברגולציה על הפקת גז ונפט ועל שיווק גז, המוצאה בעיקרה באחריות שר האנרגיה והמים, אך עניינים מסוימים במסגרת זו נתונים גם לאישורך.
8. בהתאם לכך, יש לפעול כך שתועברנה לשר אחר הסמכויות הללו הנתונות לך בעניינים אלה כשר האוצר:

א. סמכויות שר האוצר לפי חוק מיסוי רוחבי נפט, התשע"א-2011 (ניתן להחריג את הסמכות לפי סעיף 39 לחוק, שכן מדובר בסמכות מינוי של עובד המשרד; שיקול הדעת בשאלת איזה מעובדי המשרד למנות נוגע לניהול ענייני הפנים של המשרד וחלוקת האחירות בין יחידות המשרד ועובדיו, כך שאין מניעה כי קביעה זו תיעשה על ידך).

ב. סמכויות שר האוצר המפורטות להלן, לפי חוק משק הגז הטבעי, התשס"ב-2002 (להלן – חוק משק הגז הטבעי):

1. הסמכות לפי סעיפים 4(ו) ו-5;
2. הסמכות לפי סעיף 8 ו-91, ביחס למי שהוא בעל חזקה;
3. הסמכות לפי סעיפים 17 ו-18, ביחס לרישיון אחסון או רישיון הולכה לספק שניתנו לבבעל חזקה.
4. ניתן להחריג את סעיף 63, העוסק במינוי חברים למועצה (ועל כך בהרחבה להלן). לעניין זה, "בעל חזקה", "רישיון אחסון" ו-"רישיון הולכה לספק" – כמשמעותם בחוק משק הגז הטבעי.
- ג. סמכויות שר האוצר לפי חוק פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, התשנ"ו-1996 (להלן – חוק הפיקוח), בכל הקשור למי שהוא בעל זכות נפט לפי חוק הנפט, התשי"ב-1952 (להלן – מפיק נפט);
- ד. סמכות שר האוצר לפי סעיף 16(4) לפקודת מס הכנסה, בכל הנוגע למפיק נפט.

9. יש להבהיר כי חובתך להימנע מלטפל בנושאים אלה היא כללית. בעניינים המסורים לסתמוךך על פי חוק, יש לפעול להעברת הסמכות לשר אחר כאמור לעיל, ואילו בהקשרים עמוד 4 מתוך 12

אחרים שבהם יבואו לידי ביטוי עניינים אלו (כגון בהחלטות במיליאת הממשלה ובוועדותיה), יהיה עליך להימנע מהשתתף בדיון ובחכבה.

10. לצד האמור לעיל, אין מניעה כי הגורמים המצביעים משרד ובראשם מנכ"ל המשרד, יהיו מעורבים בטיפול בمشק הגז הטבעי. ככל שבמסגרת הטיפול של גורמי המצביע משרד יתעורר הצורך במעורבות של דרג מיניסטריאלי, ניתן יהיה לפנות אל הח"מ לקבלת הנחיות.

טיפול בעניינים הנוגעים להולכת גז ולהפצת גז

11. כאמור לעיל, הולכת הגז נעשית על ידי נתג"ז. חברת ממשלתית, נתג"ז נתונה לאחריות רשות החברות הממשלהית, באחריות משרד. בהקשר זה, נופלים בוגדר סמכותן מינויים של דירקטוריים בחברות ממשלתיות, וכן עניינים הנוגעים להפרטה. בכלל זה, עשוי משרד האוצר להיות מעורב באופן משמעותי בעניינה של החברה. כך למשל, יש לציין כי בתוכנית ההפרטות הרוב שנתיות של הממשלה (החלטה חכ/42, מיום 5.10.2014), הוחלטקדם הנפקת מיעוט בחברת נתג"ז, וכי, אגב כך יתכן שייערכו מהלכים משמעותיים הנוגעים לחברת.

12. יחד עם זאת, כאמור לעיל, החשש לניגוד עניינים עשוי להיות רלוונטי רק בהקשרים שיש להם השפעה על ההפקה והשיווק או על אינטראסים של בעלי החזקה בשדה; המעורבות של המשרד בענייני נתג"ז, כמפורט לעיל, אינה נוגעת לאינטראסים אלה.

13. לצד זאת, יש לחת את הדעת למשק אחר שיש לבעלי החזקה עם החברה – אמצעי ההולכה הם הכללי לשיווק הגז בישראל, ובעלי החזקה נדרשים לרכוש שירותים מחברת נתג"ז לצורך העברת הגז לצרכנים. חשוב לציין שאין מדובר בסיטואציה עסקית רגילה, שכן התעריפים שאומת גובה נתג"ז עברו הולכת גז הם תעריפים הנקבעים על ידי מועצה סטטוטורית – המועצה לענייני משק הגז הטבעי, שהוקמה לפי חוק משק הגז הטבעי (להלן – **המועצה**). המועצה הסטטוטורית מופקדת באופן עצמאי על קביעת התעריפים, בהתאם לכללים שנקבעו לעניין זה ברישון נתג"ז, על ידי שר האנרגיה והמים, ולא מעורבות מיוחדת של שר האוצר.

14. אמנם, שר האוצר ממנה את המועצה יחד עם שר האנרגיה, ומסור לו שיקול דעת בבחירה לעבוד משרד, וכן בקביעת זהותם של שני נציגי הציבור, יחד עם שר האנרגיה והמים; הבהיר שכירים, בפועל, נהוג שככל שר בוחר נציג ציבור אחד. הלכה למעשה, לא ראיינו מוקם לחשש כי סמכות זו, של מינוי חברי המועצה וקביעת זהות הנציגים במועצה, היא כזו שהפעלה הכרוכה בהשפעה על אינטראסים של בעלי החזקה. כאמור לעיל, קביעת נציג שהוא עובד המשרד כלל אינה מעוררת ניגוד עניינים, שכן שיקול הדעת נוגע לניהול עניינו הפנימיים של המשרד; נוכח העובדה שהאפשרות להשפיע על אינטראסים של בעלי החזקה

היא אפשרות רחוכה, איננו רואים גם צורך לקבוע שעליך להימנע מבחירהו של נציג הציבור.

ניגוד עניינים בתחום המקרקעין ובענייני תכנון ובנייה

15. לגבי חבריך הקרובים, ציינט כי קובי咪ימון הוא יו"ר הדירקטוריון בחברת פוליגון נדל"ן, כי עוזד ניסים בן דוד הוא בעליים בחברה שיש לה עסק בעבודות בנייה (אם כי בהיקף קטן), וכי מר גיורגי מטר הוא בעליים בחברת ק.ס.מ.ג, שעשויה להיות קבלן ביצוע עבודות פיתוח מקרקעין.

16. בנוסף, לא לモותר לציין כי עד לתאריך 15.6.2010 כיהן מר קובי咪ימון כיו"ר הדירקטוריון בחברת איירפורט סיטי. בעלת השליטה באירפורט סיטי היא אקויטל, כאמור, ציינט כי מר咪ימון נתן שירותים ייעוץ גם לחברת זו. לאיירפורט סיטי, וכן לנצבה החזקות 1995 בע"מ שבבעלותה, יש ככל הידוע לנו פעילות נדל"ן ממשמעותית, לרבות שטחים במתחמי מגורים ברחבי הארץ, בשטחי נדל"ן בתchanות מרכזיות ובסביבתן (לרבות שטחים לא מפותחים במרכז הערים), ועוד. נכון להיום, לא ידוע לנו על קשר בין קובי咪ימון ובין חברות אלו.

17. כידוע, סמכיותך כשר האוצר במשלה הנוכחית בתחום המקרקעין והתכנון והבנייה הן רבות. על פי החלטת הממשלה מס' 16, מיום 19.5.2015, הועברו למשרד האוצר שטח הפעולה של רשות מקראקי ישראל והסמכויות הנוגעות לעניין לפי חוק רשות מקראקי ישראל, התש"ך-1960, וצפויים לעבור לידיים גם שטח הפעולה תכנון ובנייה והסמכויות הנוגעות לעניין. כמו כן, הוחלט על הקמת מטה דיור, אשר יעקוב אחר יישום החלטות קבינט הדיור, שבראשו אתה עומד.

18. בשונה ממשק הגז, המופיעין בריכוזיות ובמספר מצומצם של קבוצות אינטרסים, הפעולות בשוק הנדל"ן היא מבוזרת בהרבה. מטעם זה, לא ניתן לזהות בין הגורמים שצווינו לעיל כגוף המקיים זיקה פוטנציאלית אליו, גורם פרטי שיש לו מעמד מיוחד בשוק.

19. לצד זאת, יש להזכיר כי החלטות העשויות להתקבל בגדר תפkidך כשר האוצר, מתייחסות רק לעיתים רחוקות לימיים בניה ספציפי, או לתא שטח ספציפי, וכי ככל החלטות בנושא זה הן כלליות ורחביות. כך, בקשר עם החלטות מוסדות התכנון, אתה עשוי להיות מעורב באישור תוכניות מתאר ארציות, שהן מטבחן בדרך כלל כלליות ורחבות היקף; במועצת מקראקי ישראל, אתה עשוי להידרש להחלטות מדיניות עקרוניות, ורק לעיתים רחוקות יכול ויתברר בפני המועצה עניין ספציפי. על רקע אופי ההחלטה שאתה עשוי להיות מעורב בהן, לא ניתן לקבוע כי יש חשש לניגוד עניינים בטיפול שלך בתחום המקרקעין והתכנון ובנייה, לרבות בתחום הדיור.

20. בצד זאת, במקרה שמיוזם מסוים יובא בפניו בכל זאת, במתכונת כזו או אחרת (כגון, מקרים שבהם מענה לבעה נקודתית ידרוש פתרון רוחבי), וכי לשלול חשש לניגוד עניינים, יש לקבוע כי עליך להימנע מלטפל בעניין מסוים, אם ידוע לך שהוא משפיע באופן מיוחד על הגורמים המנויים לעיל (פוליגון נדל"ן, מעגן, אירפורט סייטי, נצבה החזקות וק.ס.מ.ג.) או על כל גורם אחר שיש לך זיקה עקיפה אליו. ההימנעות תחול בכל עניין שידוע לך כי הוא משפיע באופן מיוחד על אותה חברה, על נכסים שבבעלותה, על חברות הבנות שלה, על בעלי השיטה בה, ועל חברות אחרות שבשליטת בעלי השיטה.

21. כמו כן, יש לתת את הדעת להשלכות שעשוויות להיות לנושא הנזק הטבעי של היבטי מקרקעין ותוכנון ובניה. בתחום התכנון והבנייה, רלוונטיות לעניין זה תוכניות המתאר הארכיות לעניין גז טבעי (תמי"א 37 על חלקיה השונות). לא ידוע לנו, על תוכניות העומדות על הפרק בימיים אלה, אשר יש בהן כדי להשפיע על ישראמקו או בעלי חזקה אחרים. התוכנית העוסקת בהקמת מתקן (תמי"א 37/ח), מאפשרת הקמת מתקן המיועד לקליטה של גז ממאגר לויטון, ולא ממאגר תמר, ולגביה כבר התקבלו החלטות במוסדות התכנון ובמשרלה (אלא שהן עשוויות ליתון לפני בגי"ץ בתקופה הקרובה); יתר החלטות העומדות על הפרק, כפי הנראה, נוגעות למקטעי הוהלכה והחלוקת, ואין בעלות השפעה של ממש על האינטראסים של ישראמקו ושל יתר בעלי חזקה. אם כך, הכלל שצוין לעיל עומד בעינו, ועליך להימנע מלעסוק בתוכניות שיש בהן אפשרות להשפיע על בעלי חזקה (ולא על מקטעי הוהלכה וההפקה), והעקרונות הנוגעים לעניין הם אלו שהותכו לעיל, אולם כפי הנראה לא צפואה להיות לכך השלכה מעשית. הלכה למעשה, יש לקבוע כי לגבי תוכניות הנוגעות לגז טבעי, וכן לגבי עניינים הנוגעים לגז טבעי בມועצת מקרקעי ישראל או ברמ"י, קודם שיואו עניינים אלו להכרעתך, ייבחן הנושא על ידי הייעץ המשפטי של משרד האוצר, אשר יבטיח כי לא כרוכה בהן השפעה מהותית על ישראמקו או על בעלי חזקה אחרים.

ניגוד עניינים בגין התקשרויות עם המשרד

22. ציינית כי אכן הוא יועץ למנהל הרכב הממשלתי בענייני צמיגים, וכי בכך יוכל מתמחה במסרדים עורכי דין ליפה מאיר; מסרדים עורכי הדין ליפה מאיר, נבחר בעבר להעניק לשכה המשפטית במסרדים האוצר ביחד עם מסרדים נוספים שירותים משפטיים בתחום מכרזים ק.ק. עם שני המסרדים נחתם הסכם מסגרת אשר בהתאם לתנאים שנקבעו בו מתבצעים התקשרויות נוספות בתחום האמור.

23. יש לציין כי התקשרויות אלה התקיימו עוד לפני כניסה למשרד, וכי הכלל האוסר عليك להימצא בניגוד עניינים, איינו צריך לגרוע מזכותם החזאית של מי שכבר החלו בהתקשרות עם המשרד. אם כן, הקושי נזוץ בחhalten על הארכת ההתקשרות, ככל שזו תידרש בעתיד, ויש להבטיח כי החלטות על הארכת התקשרות מתתקבלנה מטעמים עניינים בלבד. הדעת נותנת כי ממילא החלטות אלה אין מתקלחות על ידי השר.

24. בכל הנוגע להתקשרות שיש למינהל הרכב הממשלה המשלתי עם אחיך, יש לקבוע כי הארכט ההתקשרות, תהא טעונה אישור מראש של הח"מ, בהתייעצות עם היועץ המשפטי של משרד, וזאת על מנת להבטיח כי השיקולים של גורמי המקבע בהארכט ההתקשרות, יהיו עניינים לחולתו. מאידך, ככל הנוגע להתקשרות עם משרד עורכי דין ליפה מאיר, אנו סבורים שאין מקום להטיל מגבלה דומה. נוכח מעמדה של בכך כמתמחה בלבד באותו משרד, לא נראה שבמצב הדברים הנוכחי מתעורר חשש לניגוד עניינים בהחלטה על הארכט ההתקשרות, ובלבד שכלה ההחלטה בעניין ההתקשרות עם המשרד יתקבלו על ידי היועץ המשפטי של המשרד על פי שיקול דעתו העצמאי. למען הסדר הטוב, נבקש כי תעדכן אותנו ככל שבזאת תיקלט כעורכת דין קבועה במשרד עורכי דין שבו היא מתמחה.

ניגוד עניינים בגין תביעה שמנהל המשרד נגד אישתך

25. כפי שצווין לעיל, אישתך כיהנה בין השנים 2002 עד 2008 כديرקטוריית בקרן הע"ל. בשנת 2009, בתקופה שבה الكرון הייתה בניהול מושה, מטעם משרד האוצר, החליטה الكرון להגיש תביעה נגד מי שכיהנו בה בעבר כמושאי משרה ובעלי תפקידים, ובכלל זה – אישתך (ת"א 09-2058 קרן פנסיה של הסטודיות העובדים הלאומי נ' מיכאל צולר). בהסכם שנחתם בתחילת 2010, והובר ניהול الكرון לידי ירדן הפקדות בע"מ, ובמסגרת זו הועברו הזכויות וההתחייבויות הקשורות בניהולה של الكرון לרשותו בע"מ, ואולם לעניין מספר הליכים משפטיים שניהלה الكرון, ובכלל זה ההליך האמור לעיל, סוכם כי הטיפול לא יועבר לאחריות הרוכשת; עוד סוכם בהסכם המכירה של الكرון כי כל פעולה בקשר עם הליכים אלה תישא בהתאם ובכפוף להוראות הממונה על שוק ההון, ביטוח וחיסכון במשרד האוצר – הן לעניין ניהול הליכים והן לעניין שכר הטרחה וההוצאות בגיןם, ותוך העברת עדכונים לממונה בכל שינוי או התפתחות.

26. ביום 10 ביוני 2015 ניתן פסק דיןו של בית המשפט המחוזי בתל אביב שבו נדחתה התביעה האמורה. בימים אלה נבחנת האפשרות להגיש ערעור נגד פסק הדין האמור בשיתוף בין משרד האוצר לבין פרקליטות המדינה.

27. מובן כי הליך מסווג זה אינו עניין שבאופן טבעי יהיה מטופל על ידי שר, והוא מתנהל בפרקליטות המדינה, בתיאום עם הלשכה המשפטית של המשרד. גם בהקשר זה, אין חשש אמיתי שתהיה מעורב בעניין באופן שמעורר חשש לניגוד עניינים, ואולם החשש הוא מפני מראית עין של השפעה של זהותך, כמו שנשי לאחד הנتابעים, על החלטות הממונה והלשכה המשפטית של משרד ביחס לתיק.

28. בשונה מעניין ההתקשרות עם קרוב משפחה, המטופלת במשרד עצמו, בהקשר זה מעורבת פרקליטות המדינה, שאינה עלולה להציג כמושפעת מזיקה זו. אשר על כן, לא נראה שיש צורך לקבוע הסדר מיוחד. למען הסדר הטוב, כל מקרה של מחלוקת בין עמדת המשרד ובין הפרקליט המלווה יבוא לידיут היועץ המשפטי לממשלה, ובמידת הצורך להכרעתו. כמו כן, ככל שלדעת הפרקליט המלווה את התביעה יתרורר חשש מיוחד לניגוד עניינים, או שייתעורר קושי מסווג אחר, ניתן יהיה לפנות אל הח"מ לקבלת הנחיות.

ניגוד עניינים בגין עסקים של קרובי משפחתך

29. ציינט מספר זיקות של קרובי משפחתך לגופים שעשו להיות להם קשר לפעילויות המשרד – עסקוקו של אחיך בעיריית ירושלים, עסקוקה של אחותך בהוט שידורים, עסקוקה של אחותך בעיריית חדרה ועסקוקו של אחיך הנוטן שירותים למפעלים באזורי הצפון. ייאמר כבר כתע כי לגבי עסקוקה הקודם של אישתך, כיון שההעסקה כבר הסתיימה אין עוד זיקה לחברת אותו"ס, ואין צורך לנוקוט בצדדים מיוחדים בעניין זה.
30. **קובי כחלון, חבר מועצה בירושלים:** בכל הנוגע לעיריית ירושלים, כל עוד אחיך מכחן חבר המועצה, לא מן הנמנע כי כפל התפקידים בינו לבין אחיך עלול לעורר חשש לניגוד עניינים. אין צורך להזכיר כי תפקידים ממשלתיים מופנים באופן מיוחד לעיר ירושלים במסגרת החלטות ממשלה מיוחדות, או במסגרת תקציב המשרד לענייני ירושלים, ככל שייקבע תקציב למשרד. כמו כן, עשויים להתעורר ממשקים מיוחדים בין חברות עירוניות שבנון מכחן אחיך ובין תפקידיו של משרד האוצר (וראה להלן). נקודת המוצא היא כי עליך להימנע מלטפל בכל עניין הנוגע באופן מיוחד לעיריית ירושלים – בהקצתת תפקידים לתוכניות מיוחדות לעיר ירושלים, כמו גם למשרד לענייני ירושלים. הנושא יוסיף להיות מטופל על ידי גורמי המקצוע במשרד, ובראשם הממונה על התקציבים, ולא נראה כי מעורבות של דרג מיניסטריאלי הינה הכרחית בנסיבות העניין. אם תידרש מעורבות של דרג מיניסטריאלי בעניינים אלה, בתקופה שבה אחיך עודו מכחן חבר מועצה, יהיה عليك לפנות אל הח"מ לקבלת החלטות.
31. בהקשר זה, נזכיר כי נמסר לנו לאחרונה שחברת מבט"י, בה מכחן אחיך כיו"ר הדירקטוריון, פועלת להקמת מכון טיהור שפכים מיוחד, בעלות של عشرות מיליון שקלים לפחות, וכי היא פועלת מול משרד האנרגיה והמים ומול משרד האוצר כדי לכטשות את העלות החריגה של המתקן. אגב כך, ציינו בפני הגורמים הרלוונטיים בחברה כי אנו סבורים שעליהם לפעול בנושא ללא מעורבות של אחיך, וכן העבר השני ציינו בפני הייעץ המשפטי של משרדך כי עליך להימנע מכל מעורבות בנושא זה באופן אישי. באותו אופן, عليك לנוהג בתקופה הקרויה ועד הפרישתו של אחיך, בעניינים אחרים הנוגעים לעיריית ירושלים.
32. **עמליה זרקה, סמנכ"לית כוח אדם בהוט שידורים:** בכל הנוגע לעיסוקה של אחותך בהוט שידורים, נזכיר כי שאלת ניגוד העניינים התעוררה בעבר יותר שעת, בתקופת כהונתך כשר התקשורת, וזאת לנוכח היקף הסמכויות הנרחב המסור לשר התקשורת בתחום זה. בחמות דעת שנערכה על ידי המשנה ליועץ המשפטי לממשלה דאו, מר מלכיאל בלט, בחודש אוגוסט 2009, נלקחו בחשבון שינויים בסבירותה של אחותך, שהבטיחו שכרכה לא יהיה מותנה בביטחוני החברה, וצוין במקביל כי במקרים מסוימים, عليك להימנע מלטפל בעניינים מסוימים שיש להם השפעה מהותית וישרה על החברה, או על עסקוקה של אחותך באופן ישיר.
33. אף שהאחריות על תחומיים אלה מסורתה לשר התקשורת, גם בתפקידך כשר האוצר, יש לך סמכויות שיש בהן כדי להשפיע באופן מהותי על הוט שידורים. הבhurst לנו כי גם ביום יש

נכונות מצדך ומצד אחותך לנוקוט במסגרת הפעולה שננקטה בעבר, היינו – לשנות את מבנה השכר של אחותך, על מנת לצמצם את החשש לניגוד עניינים בכהונתך. בהתאם לחוות הדעת משנת 2009, יהיה על אחותך לדוח באופן מלא על שינוי שכרה באופן שלא יהיו בו רכיבים התלויים ברוחניות החברה (לענין זה יש להבהיר כי הקצתה של אופציות ומניות עשויה להיות תלואה ברוחני החברה, ואני מותרת בהתאם להסדר זה, וכי כל שינוי במבנה השכר טעון אישור מראש). יזמין כי באותה חוות דעת הזוכרו שיקולים נוספים הנוגעים לעניין (ובכלל זה, חוותה של אחותך אחת מ-11 סמכ"לים בהוט שידורים והעובדת שהיא אינה שותפה בקבלת החלטות אסטרטגיות בחברה). על מנת להשלים את הפעולה כעת בהתאם לחוות הדעת שנערכה בעבר, נבקש לקבל עדכון לגבי אופי תפקידה של אחותך בחברה, ועל שינויים מבניים או שינויים אחרים שנערכו בתפקיד, ככל שהיו כאלה.

34. בחוות הדעת משנת 2009, נקבעו מגבלות ביחס להחלטות שיש להן השפעה ישירה ומהותית על הוט שידורים, תוך התייחסות לאופיו של מבנה השוק נכון לאותה העת, וכן נקבעו מגבלות בעניינים הנוגעים לתפקידיה הספציפיים של גבי זרקה, או שעשויה להיות להם השפעה על מעמדה בחברה. נוכח השימושים שחלו בשוק התקורת, ברגולציה הנוגעת לעניין, ובמעמדה של קבוצת הוט מאז חוות הדעת הקודמת, יש לעורוך מחדש את המスキנות המעשיות של ההסדר. בהתאם לכך, עליך לנוהג בהתאם לעקרונות הבאים:

- עליך להימנע מלטפל בעניינים הנוגעים באופן ספציפי להוט שידורים או לחברה אחרת בקבוצת הוט. בכלל זה, הכוונה היא לעניינים פרטניים, אשר כולל מטופלים על ידי משרד התקורת, ולא אמורה להיות לך כשר האוצר מעורבות בהםים עניינים.
- כמו כן עליך להימנע מלטפל בעניינים אשר תהיה להם השפעה על תפקידיה הספציפיים של אחותך בהוט שידורים (כגון, עניינים הנוגעים לכוח אדם בחברה), וכן בעניינים שעשויה להיות להם השפעה על מעמדה או על עתידה של אחותך בחברה (כגון, עניינים שיש בהם כדי לסייע בספק את קיומה של החברה או את מרתהנה של אחותך).
- בעניינים רוחביים שבהם תידרש מעורבותך, ואשר לדעת היועץ המשפטי של משרד,

יש להם השפעה ישירה ומהותית על הוט שידורים או על חברה אחרת בקבוצת הוט, תוכל לטפל רק לאחר קבלת אישור מטעם הח"מ ובתנאים שתקבע. בכלל, לא תהיה מניעה שתטפל בעניינים רוחביים, שאין להם השפעה מהותית ומיחודה על חברה מקבוצת הוט, ואולם יהיה צורך לתת את הדעת גם לאופי ההשפעה על הוט ועל כלל נסיבות העניין. כמו כן, יהיה מקום להבחן בין עניינים הנוגעים לחברות מקבוצת שידורים עצמה, בה מועסקת אחותך, לבין עניינים הנוגעים לחברות אחרות מקבוצת הוט, שכן במעטן הקרוב לעיסוקה של אחותך, יתכן שתידרש התייחסות מחמירה יותר, לפי נסיבות העניין.

35. **קרובי משפחה אחרים:** עיסוקים נוספים שציינתי, עשויים אמנים להיקשר בדרך זו או אחרת למימון ממשלתי, ולא מן הנמנע כי משרד האוצר מעורב בדרך כזו או אחרת בהקצאות של תקציבים לגופים אלו. כך לעניין אחותך, לאה אבטבול המועסקת באגף

החינוך בעיריית חדרה, סביר להניח שכיספי מערכת החינוך, מתחלקים בין כלל הרשותות המקומיות ובהן חדרה; וכך גם לגבי אחיך, אורי כחלון, הנוטן שירותים למפעלים באזורי הצפון, וייתכן שהמדינה מסייעת למפעלים אלו, או אף שהוא מפעל יזכה לסייע מיוחד בكونסטלציה ספרטיפית.

36. יחד עם זאת, הפוטנציאלי לניגוד עניינים במקרים אלה הוא עקיף ביותר, ולא נראה כיعشוויה להתעורר באופן טבעי סיטואציה שבה אתה נדרש להכريع בעניינים הנוגעים באופן מהותי לגופים שנמנעו לעיל. ככל שיתעוררו עניינים כאלה, שבהם ידוע לך כי יש השפעה מהותית או מיוחדת על אגף החינוך בעיריית חדרה, או על מפעל מסוים באזורי הצפון אשר ידוע לך כי הואLKוקו קבוע של אחיך, יהיה عليك להימנע מלטפל באלה עניין, ולפנות אל הח"מ לקבלת הנסיבות.

סיכום

37. למען הסדר הטוב, ולשם הנסיבות, אבקש לרכז להלן את הצעדים האופרטיביים שאוטם יש לנקט בעניינים השונים שתוארו לעיל.

38. יש לפעול להעברת סמכיותך כשר האוצר לשר אחר בעניינים הבאים:

א. בעניינים הנוגעים למקטעי ההפקה והשיווק של גז טבעי, ובעניינים שיש בהם להשפיע על מפיק ומשוק, כדלהלן:

1. סמכיות שר האוצר לפי חוק מסוי רוחחי נפט, התשע"א-2011, למעט סעיף 39 לחוק.

2. סמכיות שר האוצר לפי חוק משק הגז הטבעי, התשס"ב-2002, למעט סעיף 63 לחוק.

3. סמכות שר האוצר לפי סעיף 16(4) לפקודת מס הכנסה, בכל הנוגע למפיק נפט.

39. בעניין הבא عليك להימנע מלהיות מעורב, אלא באישור היועץ המשפטי של משרד:

תוכניות ומיזמים במרקען בתחום הגז הטבעי.

40. בעניינים הבאים عليك להימנע מלטפל, אלא באישור מראש מעת הח"מ ובתנאים שתקבע: בעניינים רוחביים בשוק התקורת, אשר לדעת היועץ המשפטי של משרד יש להם השפעה ישירה ומהותית על הוט שידורים או על חברה אחרת בקבוצת הוט. עניינים אלה ייבחנו בכל מקרה לגופה, בהתאם לשיקולים המנוונים לעיל.

41. בעניינים הבאים, عليك להימנע מלהיות מעורב, ככל שיתעוררו בפניך, וככל שיתעורר צורך בקבלת החלטה בדרגת מיניסטריאלי יש לפנות אל הח"מ לקבלת הנסיבות:

א. בעניינים הנוגעים לתגליות נוספות במ Lager תמר, ככל שיתברר שניתן יהיה להפיק אותן באופן מסחרי, ותהיה לכך השפעה על הרגולציה הממשלתית.

ב. בעניינים שידוע לך כי יש בהם כדי להשפיע באופן מיוחד על פוליגון נדל"ן, מעגן, איירפורט סיטי, נצבה החזקות וק.ט.מ.ג., על נכסים שבבעלותן, על חברות הבנות שלהן, על בעלי השיטה בהן, ועל חברות אחרות שבסיליטה בעלי השיטה בהן.

עמוד 11 מתוך 12

- ג. בעניינים הנוגעים באופן ספציפי להוט שידורים או לחברה אחרת מקבוצת הוט, ובעניינים אשר תהיה להם השפעה על תפקידה הספציפיים של אחותך בהוט שידורים, או השפעה על מעמדה או על עתידה של אחותך לחברה.
- ד. בכל עניין הנוגע באופן מיוחד לעיריית ירושלים – בהקצת תקציבים לתוכניות מיוחדות לעיר ירושלים או בתקציב המשרד לענייני ירושלים – וזאת כל עוד אחיך מכחן לחבר מועצה בירושלים.
- ה. כל עניין אחר שידוע לך כי יש בו כדי להשפיע באופן מהותי על אגף החינוך בעיריית חדרה או על ליקוח מהותי של חברת הקיטטרינג של אחיך.



משנה ליועץ המשפטי לממשלה (יעוץ)

העתק : היועץ המשפטי לממשלה
 מבקר המדינה
 יואל בריס, היועץ המשפטי, משרד האוצר
 אפרת דון יהיא סטולמן, היועצת המשפטית (בפועל), מינהל התכנון