

ירושלים, י"ב ניסן תשפ"א  
25 מרץ 2021

מס' מסמך: 004-99-2021-010087  
(בתשובה נא לציין מספרנו)

לכבוד  
חה"כ בנימין גנץ  
שר הביטחון וראש הממשלה החליפי

שלום רב,

### הנדון: חוות דעת למניעת ניגוד עניינים בכהונתך כשר הביטחון

בהתאם לכלל 7 לכללים למניעת ניגוד עניינים של שרים וסגני שרים (י"פ התשס"ג, 1136) (להלן: "כללי אשר"), במקרה של חשש לניגוד עניינים, יש לפעול בהתאם לחוות דעת היועץ המשפטי לממשלה. נוכח הפרטים שמסרת לנו, אבקש לחוות את דעתי, כדלהלן:

### הרקע העובדתי

1. ביום 6.8.2020 העברת לעיוננו שאלון לאיתור חשש לניגוד עניינים ומסמכים נוספים הקשורים אליו. לאחר מכן, בהתאם לבקשתנו, נמסרו פרטים נוספים הקשורים עם המידע שנמסר בשאלון. להלן הפרטים הרלוונטיים לענייננו מן המידע שנמסר:

א. הנך מחזיק בבעלות מלאה (100%) בחברת BG Prime (להלן: "BGP"). באמצעות BGP הענקת שירותי ייעוץ לחברות שונות, וחדלת מפעילות זו בתחילת שנת 2019. נוסף על כך, באמצעות BGP הנך מחזיק במניות של שתי חברות נוספות: 1. פאוור מי טק, אשר ככל הידוע לנו עוסקת בתחום ייצור סוללות לטעינה מיידית (1.16%); 2. חברת Get Sat (2.37%) בפיתוח, ייצור ואספקת טרמינלים לווייניים. לחברת Get Sat יש מספר ממשקים עם משרד הביטחון, שעליהם נעמוד בהרחבה להלן.

ב. BGP התקשרה בהסכם תיווך עם חברת מלודאה שעוסקת בתחום פתרונות האריזה המבוססים על חומרים ביולוגיים. לפי הסכם התיווך בין BGP ובין חברת מלודאה, BGP זכאית להכנסות בעבור תיווך בין חברת מלודאה לבין לקוחות פוטנציאליים (להלן: "הסכם התיווך"). בפועל, בהתאם לפעולות שנקטת בעקבות הסכם התיווך, חברת BGP תהיה זכאית להכנסות ככל שחברת מלודאה תקיים קשר עסקי עם חברה אחת שתיווכת

- עבורה: חברת Sig Combibloc Group השוויצרית (להלן: "חברת SIG"), אשר עוסקת בייצור מכוונות למילוי אריזות משקאות.
- ג. חברת אי.בי.איי ניהול נאמנויות בע"מ מחזיקה עבורך בנאמנות בכ-0.55% ממניותיה של חברת דיפ אינסטינקט העוסקת באבטחת סייבר באמצעות בינה מלאכותית.
- ד. אשתך מנהלת מרכז הורות בעמותת ניצן – המרכז הארצי לקידום ילדים ובוגרים ליקויי למידה, הסתגלות ותפקוד (להלן: "העמותה") אשר פועלה הוא בתחום שירותי רווחה, חינוך והכשרה מקצועית. עיקר הכנסותיה של העמותה מגיעות ממתן שירותי שיקום לנכים למוסדות ממשלתיים, המשולמים על-ידי המוסד לביטוח לאומי ומשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים.
- ה. בנך עובד בחברת הפרסום ראובני פרידן.
2. מעבר למידע שנמסר במסגרת השאלון, סוגיה נוספת שיש להתייחס אליה היא הערבויות והתרומות שקיבלה מפלגת חוסן בעת הקמתה, לצורך התמודדות בבחירות לכנסת ה-21, בהובלתך. מעיון ברשימות של התרומות וערבויות שניתנו לחוסן לישראל כפי שהן מופיעות באתר מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור, עולה כי למפלגת חוסן לישראל ניתנו כ-26 ערבויות על-ידי אנשים שונים בסכומים הנעים מ-100,000 ש"ח ועד 1,000,000 ש"ח. הערבות האחרונה ניתנה במרץ 2019, וכיום נראה כי כל הערבויות פקעו. נוסף על ערבויות אלו, ניתנו למפלגת חוסן לישראל תרומות בסכומים נמוכים.
3. יובהר כי חוות דעת זו, אינה עוסקת בתפקידך כממלא מקום שר המשפטים. ככל שתמונה לשר המשפטים באופן קבוע, חוות דעת זו תעודכן בהתאם.

#### **החזקה במניות:**

4. על-פי כלל 13 לכללי אשר, כדי למנוע מצב של ניגוד עניינים, שר אינו רשאי להיות בעל זכויות בעסק או בעל מניות שמקנות לו שליטה בחבר בני אדם. כמו כן, על פי כלל 16 לכללי אשר על שר להעביר את ניירות הערך שברשותו (כולל מניות שאינן מקנות לו שליטה בעסק) לידי חברת נאמנות ציבורית בלתי תלויה אשר תחזיק את ניירות הערך ותנהל אותם בדרך של "נאמנות עיוורת".
5. משכך, אם ברצונך להמשיך להחזיק במניותיהן של החברות שצוינו לעיל למרות האיסורים הקבועים בכללים, עליך לפנות לוועדת ההיתרים על-מנת לקבל היתר להמשיך להחזיק בהן. איננו מחוויים דעה לעניין זה, המסור לשיקול דעתה של הוועדה למתן היתרים.
6. להלן נבחן את ניגוד העניינים העשוי להתעורר ביחס לחברות אלו (ולעניין זה נצא מתוך הנחה שההחזקה בחברות אלו עומדת בעינה, עד לקבלת החלטה אחרת):

א. חברת Get Sat: חברת Get Sat עוסקת בפיתוח, ייצור ואספקת טרמינלים לווייניים. באופן כללי, נבחר כי נקודת המוצא בעריכת הסדרי ניגוד עניינים היא שעובדים בכירים במשרד נדרשים להימנע מלהחזיק במניות בחברות בתחום הפעילות שהם אחראים עליו. לשם ההשוואה, נציין כי מנהלים כלליים של משרדי ממשלה נדרשים למכור את אחזקותיהם בחברות שיש להן קשר לפעילות המשרד, כתנאי לכניסתם לתפקיד. כאמור, הסמכות להחליט לגבי המשך החזקת המניות בחברות האמורות, ובכלל זה ב-Get Sat, מצויה בידי הוועדה למתן היתרים..

ב. כאמור לעיל, לחברה מספר ממשקים עם משרד הביטחון: **ראשית**, Get Sat רשומה כספק של משרד הביטחון ויש למשרד התקשרויות עם Get Sat שבמסגרתן Get Sat מספקת ציוד למערכת הביטחון. **שנית**, Get Sat רשומה במרשם היצואנים הביטחוניים באגף הפיקוח על היצוא הביטחוני (אפ"י) ומחזיקה ברישיונות שיווק וייצוא. **שלישית**, החברה מעורבת לעיתים בפעילות השוטפת של אגף הייצוא הביטחוני (סיב"ט) במסגרת השתתפות בביקורי משלחות. הממשקים השונים של המשרד מול החברה הם מינוריים – מדובר בחברה קטנה המספקת למשרד ציוד בהיקף לא גדול, וגם בהקשרים של סיב"ט ושל הפיקוח על הייצוא – החברה אינה בעלת משקל ניכר בפעילות המשרד. באופן רגיל, פעילות של חברה בקנה מידה כזה אל מול אגפי המשרד השונים אינה דורשת מעורבות של הדרג המיניסטריאלי במשרד.

ג. מובן כי ככל שיתעורר צורך בכל זאת במעורבות של הנהלת המשרד בעניין הנוגע לחברה, יהיה עליך להימנע מלטפל בעניינים הנוגעים אליה. בה במידה, עליך להימנע מלטפל בעניינים אשר ידוע לך כי הם נוגעים לבעלי השליטה בחברה. יחד עם זאת, כל עוד אתה מחזיק במניות בחברה, אין די בקביעה זו, ויהיה עליך להימנע מלטפל גם בהחלטות אחרות שיש להן נגיעה לתחום הפעילות העסקי הספציפי של החברה (טרמינלים לווייניים), שכן עשויה להיות להן השפעה על האינטרסים העסקיים של החברה, שמשותפים גם לך כבעל מניות בחברה.

ד. בהקשר זה יובהר כי אין צורך שתימנע מלטפל בתחום התקשורת הלוויינית בכללותו, ובהחלטות האסטרטגיות ותשתיות הקשורות בפעילות המדינה בתחום זה (לדוג' הצבת או בניית לוויין). חברת Get Sat אמנם מתבססת על תקשורת לוויינית, אך הציוד שהיא מספקת הוא ציוד קצה בלבד, הפועל למול לווייני תקשורת. התחום הרחב שבו עליך להימנע מלטפל, כל עוד אתה מחזיק בחברת Get Sat, הוא בכל הנוגע לציוד מהסוג הספציפי שאותו Get Sat מייצרת (טרמינלים לווייניים) – עליך להימנע מלהשתתף בדיונים ובהחלטות בנוגע לציוד מסוג זה.

ה. לגבי ההתקשרויות של החברה עם משרד הביטחון: כאמור לעיל, החלטות פרטניות על התקשרויות מסוג זה אינן מתקבלות בדרג המיניסטריאלי, ונראה כי לא אמורה להיות לך

- ממילא כל מעורבות בהחלטות בנוגע לציוד מסוג זה. למען הסדר הטוב, כאמור, עליך להימנע מלטפל ברכש של ציוד ספציפי מהסוג שאותו Get Sat מייצרת.
- ו. אשר לפעילות של אגף סיב"ט במשרד הביטחון – האגף מקדם את התעשייה הביטחונית הישראלית באשר היא, והובהר כי החברה לוקחת חלק בכנסים ומשלחות שמארגן אגף סיב"ט. מנגד, הובהר כי החברה אינה מטופלת בפרופיל גבוה, ואינה מעורבת בעסקאות "ממשלה לממשלה (G2G)" (עסקאות ייצוא ביטחוני הנערכות מול המדינה ולא ישירות מול היצואן, ואשר בהן למשרד הביטחון, באמצעות אגף סיב"ט, יש מעורבות משמעותית והשפעה על זהות הספקים). כאמור לעיל, גם בהקשר זה יהיה עליך להימנע מלטפל בעניינים הנוגעים לחברת Get Sat או לחברות מתחרות אחרות, המייצרות ציוד מאותו הסוג ככל שהטיפול נוגע לתחום זה (טרמינלים לוויינים).
- ז. נציין כי איננו רואים מניעה שהחברה תיטול חלק בפעילות השגרתית של אגף סיב"ט, כפי שהיא מתקיימת כיום. מנגד, נבקש כי ככל שיעלה בעתיד צורך לקבל החלטה חריגה לגבי Get Sat, כגון שילובה בעסקאות G2G או מעורבות חריגה אחרת, תיערך התייעצות מוקדמת עם הח"מ קודם שתתקבל החלטה כאמור, על מנת להבטיח שלא תהיה לך מעורבות או השפעה באותו עניין.
- ח. אשר לממשקים עם אגף הפיקוח על הייצוא הביטחוני (אפ"י) האגף מפקח על שיווק וייצוא ממדינת ישראל של ציוד וידע ביטחוניים וכן של שירותים ביטחוניים, בהתאם לחוק הפיקוח על יצוא ביטחוני, תשס"ז-2007. רוב הסמכויות הנוגעות באופן פרטני לחברות פרטיות, ובהן גם Get Sat, נתונות לדרג המקצועי באגף. בהתאם, רוב סמכויות הנתונות לך לפי חוק הפיקוח הן סמכויות אסדרה רחבות – כגון הוצאת צווים והתקנת תקנות מכוח החוק (למעט סמכויות פרטניות שאינן נוגעות לענייננו).
- ט. ברוח האמור לעיל, גם בהקשר זה עליך להימנע מלטפל הן בעניינים הנוגעים לחברה עצמה, והן בעניינים הנוגעים באופן קונקרטי לשיווק ולייצוא הביטחוני של ציוד מהסוג שאותו מספקת החברה (ככל שיובאו לפתחך החלטות מסוג זה). לצד זאת, יובהר כי גם מגבלה זו אין משמעותה כי הנך מנוע מלעסוק בתחום ציוד התקשורת הלוויינית בכללותו, לרבות חקיקה בנושא זה.
- י. כאמור לעיל, ההחלטה אודות המשך ההחזקה שלך בחברת Get Sat מסורה לוועדה למתן היתרים ואיננו מחויבים לגביה עמדה.
- יא. חברת דיפ אינסטינקט: מדובר בחברה פעילה המספקת פתרון תוכנה למשתמשי קצה למניעת איומי סייבר. נכון להיום, לא ידוע לנו על ממשק בין תחום הפעילות החברה ובין המשרד; בשלב זה, לא ידוע על התקשרויות בין החברה ובין המשרד, ולגבי אגף הפיקוח על הייצוא הביטחוני – הובהר שהאגף אינו מפקח כיום על חברות העוסקות בסייבר הגנתי.

- יב. על כל פנים, יובהר כי ככל שתיווצר זיקה כלשהי בין חברת דיפ אינסטינקט ובין המשרד, ובהנחה שתמשיך להחזיק במניותיה של החברה (ככל שהחזקה זו תאושר על ידי הוועדה למתן היתרים), אבקש שתיידע את הח"מ, לשם בחינת הצורך במתן הנחיות פרטניות.
- יג. מלודאה ו-SIG: כפי שמתואר לעיל, הפעילות העסקית שקיימת לטובת חברת מלודאה הסתיימה זה מכבר, ואולם בהתאם להסכם התיווך, הנך זכאי להכנסות שוטפות בגין עסקאות שיתקיימו עם חברות שתיווכת בינן ובין מלודאה. כפי שהובהר, אינך זכאי כיום להכנסות מחברת מלודאה, אך כיוון שתיווכת בעבר בין מלודאה ובין חברת SIG, עשויות להיות הכנסות עתידיות עם חברה זו.
- יד. עיסוקיהן של שתי החברות, מלודאה ו-SIG, אינן קשורות לפעילותן המיניסטריאלית, ועל פניו גם לא צפוי להתעורר קשר כזה בעתיד. בה במידה, לא צפויה להיות לך כשר הביטחון וכראש הממשלה החליפי השפעה על התרחשותו של אירוע עסקי אשר יזכה את BGP בהכנסה. למען הסדר הטוב, נבחר בכל מקרה כי יהיה עליך להימנע מלעסוק בכל עניין הנוגע לחברת מלודאה או לחברת SIG, וכן בכל עניין הנוגע לתחומי עיסוקן של החברות (פתרונות אריזה או ממכר משקאות).
- טו. פאוור מי טק: גם בהקשר זה, לא נראה כי קיימים ממשקים בין פעילותה של חברת פאוור מי טק לבין סמכויותיך כשר הביטחון ותפקידיך השונים. ואולם, למען הזהירות יובהר כי עליך להימנע מלטפל גם בכל עניין הנוגע לחברת פאוור מי טק, או בעניינים הנוגעים לתחום פעילותה של החברה (סוללות לטעינה מיידית).

#### ערבויות שניתנו למפלגת חוסן לישראל בעת הקמתה:

7. כפי שהובהר בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה מספר 1.1712, שעניינה "ניגוד עניינים של נבחר ציבור בגין קבלת תרומה" (להלן: "הנחיית היועץ"), נבחר ציבור שקיבל תרומות וערבויות לצורך התמודדות בבחירות, עלול להימצא בניגוד עניינים ככל שהוא יידרש בשלב מאוחר יותר לענייניו האישיים של נותן התרומה או הערבות. על פי הנחיית היועץ החשש לניגוד עניינים נובע מהציפייה אפשרית של התורם, שמקבל התרומה, קרי נבחר הציבור, ייטה לטובתו בבוא העת. בהתאם, נקבעו בהנחיה אמות מידה אובייקטיביות, ובכלל זה נקבע סכום תרומה שמעורר חשש לניגוד עניינים (לענייננו – כ-11 אלף ש"ח), וכן נקבע כי במקרה של ניגוד עניינים על נבחר הציבור להימנע מלטפל בעניין התורם לאורך כל תקופת הכהונה של הכנסת העוקבת למתן התרומה.
8. סעיף 21 להנחיית היועץ עוסק במצב דברים מיוחד לפיו גם תרומה למפלגה ולא לנבחר ציבור באופן ישיר עלולה לעורר חשש לניגוד עניינים:

**"סיטואציה אחרת היא כאשר ניתנת תרומה למפלגה. באופן כללי, ההנחה היא שהעניין האישי של מועמד כזה או אחר שיוצרת תרומה למפלגה הוא רחוק יותר מאשר תרומה הניתנת למועמד עצמו. תרומה מסוג זה אינה נושאת את האופי האישי הנוצר במקרה של מועמדות אישית, כאשר בין התורם לבין הנתרם נוצרת מערכת יחסים של אמון אישי, והחשש לניגוד עניינים המתעורר הוא פחות באופן משמעותי. יחד עם זאת, במקרים מסוימים, תרומה למפלגה עשויה להתפרש ככזו שיוצרת מערכת יחסים של מחויבות הדדית בין התורם לבין העומד בראש המפלגה. כך למשל, בנסיבות שבהן התרומה ניתנת לצורך הקמת מפלגה, הנבנית על מוניטין אישי של אדם דומיננטי העומד בראשה. זהו מקרה ייחודי, אשר יהיה צורך לבחון אותו לגופו בהתאם לנסיבות הרלוונטיות".**

9. דומה כי נסיבות הקמתה של חוסן לישראל נכנסות בגדרי אותם המקרים המתוארים בסעיף 21 להנחיית היועץ. מפלגת חוסן לישראל הוקמה במידה רבה על בסיס המוניטין האישי שלך, וסביר להניח כי התרומות והערבויות שניתנו להקמת מפלגת חוסן לישראל ניתנו כיוון שאתה הוא זה שעומד בראש המפלגה. משכך לעניין יישום הנחיה זו, יש מקום לראות בתרומות וערבויות אלה כאילו ניתנו לך. (מדובר אמנם בתרומות וערבויות שניתנו לצורך התמודדות בבחירות לכנסת ה-21, ואולם במציאות הפוליטית שנוצרה, מובן כי ניגוד העניינים עומד בעינו גם בתקופת כהונת הכנסת ה-22 וה-23). הרשימה המלאה של נותני הערבויות והתרומות מפורסמת באתר משרד מבקר המדינה, כמקובל.

10. התרומות שקיבלה המפלגה הן בסכומים נמוכים, אשר בהתאם להנחיה אינם מעוררים חשש לניגוד עניינים. ענייננו אם כן בערבויות שהתקבלו לצורך הקמת המפלגה. בהקשר אחר, מורה הנחיית היועץ כי גם הלוואות וערבויות יוצרות זיקה אשר עשויה להעמיד נבחר ציבור בניגוד עניינים, ובוודאי שאלו הם פני הדברים גם בענייננו כשמדובר בערבויות בסכומים גבוהים. לפיכך, נקודת המוצא היא כי עד תום כהונת הכנסת ה-23, עליך להימנע מלטפל בעניינים של משרד הביטחון אשר למיטב ידיעתך נוגעים במישרין לענייניהם האישיים של מי שהעניקו ערבות לצורך הקמת מפלגת חוסן לישראל, ובכלל זה בעניינים הנוגעים לחברות שבשליטתם.

11. לצד זאת, מתוקף היותך ראש ממשלה חליפי וכן חבר בממשלה, הנך עוסק בתחומים נוספים אשר חורגים מן התחומים עליהם הנך אמון כשר ביטחון. ברשימת הערבים ניתן למצוא בעלי הון שעשוי להיות להם עניין בהחלטות שונות המתקבלות על-ידי הממשלה. בהקשר זה, נציין כי אנו ערים לאפשרות שלא תהיה לך ידיעה מלאה בזמן אמת אם ישנן החלטות שונות, המצויות באחריות משרדים שונים, נוגעות לאחד מהערבים האמורים לעיל או לתאגידים שבשליטתם ומהן אותן ההחלטות. בכל מקרה, יובהר כי גם בהקשר זה, יהיה עליך להימנע

מלטפל בעניינים אשר למיטב ידיעתך נוגעים במישרין לאחד מן הערבים או לתאגידים בשליטתם.

### **עיסוקיהם של בני משפחתך:**

12. אשר לעיסוקה של אשתך בעמותה – פעילות העמותה אינה קשורה לתחומי האחריות של משרד הביטחון. עם זאת, מתוקף היותך חבר בממשלה וחבר בוועדות שרים רבות, לא ניתן לשלול אפשרות שתידרש להחלטות בנושאים הקשורים עם העמותה, וזאת בשים לב לכך שהעמותה מקבלת תמיכה ממשרד הרווחה וכן מעניקה שירותים בהיקף רחב למוסד לביטוח לאומי ולמוסדות ממשלתיים. נציין אם כן, למען הסדר הטוב, כי עליך להימנע מלטפל בכל העניין הנוגע במישרין לעמותה.

13. לגבי עיסוקו של בנך בחברת ראובני פרידן – נעיר כי במשרדי הממשלה, האחריות על עריכת קמפיינים פרסומיים מסורה ללשכת הפרסום הממשלתית (לפ"מ), ובמקרה שבו קיים צורך בהתקשרות עם חברת פרסום חיצונית – לפ"מ אחראית על בחירת החברה. למען הסדר הטוב, נציע ככל שיתברר כי בקמפיין פרסומי של המשרד ישנה מעורבות של חברת ראובני פרידן, תימנע מלטפל באופן אישי באותו קמפיין, והוא ילווה על ידי הנהלת המשרד ללא מעורבות אישית שלך.

### **סיכום:**

14. בהתאם לאמור לעיל, עליך להימנע מלטפל בעניינים הבאים:

א. כל עוד הנך ממשיך להחזיק במניות החברות המנויות לעיל:

- חברת Get Sat רשומה כספק של משרד הביטחון וקיימות התקשרויות פעילות עם משרד הביטחון. מובן, כי עליך להימנע מלטפל בכל עניין הקשור במישרין עם חברת Get Sat לתאגידים שבשליטתה (ככל שישנם), בעלי השליטה בחברה, ובפרט בכל עניין בנוגע להתקשרויותיה של Get Sat עם משרד הביטחון. כמו כן, עליך להימנע מלטפל, בכל הנוגע לציוד מהסוג הספציפי שאותו Get Sat מייצרת (טרמינלים לווייניים) – לרבות, להימנע מלהשתתף בדיונים ובהחלטות בנוגע לציוד מסוג זה. יהיה עליך להימנע מלטפל גם בהחלטות אחרות שיש להן נגיעה לתחום הפעילות העסקי הספציפי של החברה, שכן עשויה להיות השפעה להן על האינטרסים העסקיים של החברה, שמשותפים גם לך כבעל מניות בחברה. לצד זאת, כאמור, אין צורך שתימנע מלטפל בתחום התקשורת הלוויינית בכללותו, ובהחלטות האסטרטגיות ותשתיות הקשורות בפעילות המדינה בתחום זה, לרבות חקיקה בנושא זה.

- ככל שתיווצר זיקה כלשהי בין חברת דיפ אינסטינקט ובין המשרד, ובהנחה שתמשיך להחזיק במניותיה של החברה (ככל שהחזקה זו תאושר על ידי הוועדה למתן היתרים), אבקש שתיידע את הח"מ, לשם בחינת הצורך במתן הנחיות פרטניות.
- עליך להימנע מלטפל בכל עניין הנוגע במישרין לחברת BGP, וכן בכל עניין הנוגע במישרין לחברת מלודאה ו-SIG.
- עליך להימנע מלטפל בכל עניין הנוגע במישרין לחברת פאוור מי טק.
- ב. עליך להימנע מלטפל בעניינים אשר למיטב ידיעתך נוגעים במישרין לאחד מן הערבים למפלגת חוסן לישראל או לתאגידים בשליטתם.
- ג. עליך להימנע מלטפל בכל עניין הנוגע במישרין לעמותת בעמותת ניצן – המרכז הארצי לקידום ילדים ובוגרים ליקויי למידה, הסתגלות ותפקוד או לחברת ראובני פרידן.

בברכה,

אביחי מנדלבלט

העתק:

מר מתניהו אנגלמן, מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור  
 עו"ד כני חורין, ממונה בכיר, ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי- מינהלי)  
 עו"ד איתי אופיר, היועץ המשפטי, משרד הביטחון