

# מדינת ישראל<sup>1</sup>

## משרד המשפטים

ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי – מנהלי)

ירושלים: י"ט אב תש"פ  
9 אוגוסט 2020  
תיקנו: 803-04-2020-000897  
סימוכין: 803-99-2020-044830

לכבוד  
ח"כ אבי ניסנקורן  
שר המשפטים

שלום רב,

### הנדון: חוות דעת למניעת ניגוד עניינים

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

#### רקע:

1. במסגרת השאלון שמסרת לידינו, דיווחת אודות מספר זיקות אשר עשוי להיות להן קשר עם תפקידך כשר המשפטים, אליהן אבקש להתייחס בחוות דעת זו. חוות הדעת נערכה בתיאום עם היועצת המשפטית למשרד המשפטים, אשר מסרה לנו את המידע שיפורט להלן באשר לממשקים האפשריים עם משרד המשפטים בהקשרים השונים.

#### כהונתך כיושב ראש ההסתדרות:

2. עד חודש מרץ 2019 כיהנת כיושב ראש ההסתדרות העובדים הכללית החדשה (להלן: **ההסתדרות**). ההסתדרות היא בעלת מעמד דו-מהותי של תאגיד בבעלות פרטית שיש לו זיקה לתחום הציבורי, וזאת בעיקר נוכח ציבוריות פעולותיה. במסגרת תפקידך כיו"ר ההסתדרות עסקת, בין היתר, בנושאים שהיו בטיפולו של משרד המשפטים, ובחלקם תידרש לעסוק גם בתפקידך כשר המשפטים.

3. הובאו לידיעתנו שני נושאים כאמור, אליהם אתה צפוי להידרש כשר המשפטים. הראשון, אישור תקנות האגודות העות'מניות, שנועדו להסדיר את מעמדם של האגודות העות'מניות, כגון ההסתדרות, ובפרט להטיל עליהן חובות של דיווח ושקיפות. נכון לימים אלה, עבודת גורמי המקצוע על נוסח התקנות נמצאת בשלבים סופיים, והיא כוללת החרגה של ארגוני עובדים, לרבות ההסתדרות, מחובות דיווח שונות. הנוסח הסופי של התקנות צפוי להגיע לאישור בהקדם.

הנושא השני הוא סכסוכים קיבוציים של עובדי משרד המשפטים שבהם לקחה ההסתדרות חלק פעיל, ובחלק מהמקרים לקחת גם אתה באופן אישי, כיו"ר ההסתדרות.

נוכח מהותה של ההסתדרות כגוף בעל מאפיינים ציבוריים, כפי שתואר לעיל, עיסוק בנשאים שתוארו לעיל נעשה במסגרת תפקיד הציבורי כיו"ר ההסתדרות. לא דובר בנושאים בהם היה לך עניין אישי או פרטי, וממילא חלף זמן של למעלה משנה מיום בו סיימת את תפקיד בהסתדרות. יוער בהקשר זה כי פרק זמן של שנה הוא מקובל כתקופת ה"צינון" הנדרשת אף במעבר בין גוף פרטי לשירות הציבורי (ר' לעניין זה עמ' 36-39 לדו"ח הצוות לחשיבה מחודשת בהיבטי ניגוד עניינים, יולי 2018). נוכח האמור לעיל, אין צורך כי תימנע מלעסוק בעניינים שתוארו לעיל, ונוכח הזמן שעבר מאז שכינת כיו"ר ההסתדרות, אין גם צורך כי תימנע מלעסוק בעניינים אחרים הנוגעים להסתדרות.

#### עיסוקים של קרובי משפחת ומקורבין:

4. מסרת כי רעייתך, ד"ר אנדריאה ניסנקורן, מכהנת כרופאה בכירה וכסגנית מנהל המחלקה הנורולוגית (ילדים) בבית החולים וולפסון. כשר המשפטים, אינך אמון במישרין על מערכת הבריאות ואין לך סמכויות כלפיה וכלפי עובדיה. עם זאת, במיוחד בימים אלה שבהם לממשלה עיסוק רב בתחום הבריאות נוכח העיסוק במגיפת הקורונה, עשוי להיות לך עיסוק בתחום הבריאות כחבר ממשלה. לפיכך, יובהר כי ככל שבמסגרת תפקידך כחבר ממשלה תידרש לעסוק בעניין הנוגע במישרין ובאופן פרטי למחלקה הנורולוגית (ילדים) בית החולים וולפסון או בכל עניין שמשפיע במישרין על רעייתך, יהיה עליך להימנע מלעסוק בכך. יובהר, אין בכך משום מגבלה על עיסוק כללי בעניין הנוגע לבתי החולים או למערכת הבריאות בכללותה.
5. אחותך, עו"ד טלי ניסנקורן זוהר, היא עורכת דין פרטית. בין עיסוקיה, היא מנויה ברשימת בעלי התפקידים לבדיקת תביעות חוב של עובדים אשר הוגשו בערכאות משפטיות שבמחוז תל אביב-יפו ובמחוז באר שבע. רשימת בעלי התפקידים לא צפויה להתעדכן והגורם הממנה לרשימה הוא בית המשפט מולו מתבררת התביעה. לפיכך, אין צורך כי תימנע מלעסוק בנושאים הנוגעים לעניין זה.
6. כמו כן, אחותך מייצגת מטעם משרד הביטחון חיילי מילואים בהליכים המתבררים לפני ועדות התעסוקה, הפועלות מכוח סעיף 20 לחוק חיילים משוחררים (החזרה לעבודה), התש"ט-1949. מינוי חברי ועדות התעסוקה הוא בסמכות שר הביטחון, אך לשר המשפטים נתונה סמכות למנות את יו"ר הוועדה, הכשיר להתמנות כשופט שלום, לתקופת כהונה של שש שנים שאינה ניתנת להארכה, וזאת בהתייעצות עם שר הביטחון. בחודש מאי 2021 מינויים של מספר יושבי ראש ועדות צפוי לפוג, ויעלה צורך למנות יושבי ראש חדשים במקומם. משמעות הדברים היא כי יהיה עליך למנות את יו"ר הוועדה שאמור להכריע בסכסוכים שאחותך מייצגת צד להם. נוכח העובדה שמדובר במינוי לתפקיד בעל אופי שיפוטי, והעובדה שלאחותך יש עניין בזהות הגורם שידון בעניינים בהם היא מייצגת, כאשר מדובר במינוי קבוע למשך תקופה לא קצרה, ישנו חשש לניגוד עניינים בכל הנוגע למעורבות שלך בבחירתו ומינויו של בעל תפקיד זה. על כן, יהיה עליך להימנע מלהפעיל סמכותך בעניין מינוי יושבי ראש לוועדות התעסוקה, ויהיה מקום להעביר את הסמכות בעניין לשר אחר בהתאם לסעיף 31(ב) לחוק-יסוד: הממשלה.
7. לצד זאת, הגם שלא צוינה מניעה פרטנית בעניינים האמורים, מובן כי עליך להימנע מלעסוק בכל עניין הנוגע למישרין לאחותך, ובכלל זאת להימנע מלטפל בנושאים הנוגעים למשרדה, לרבות פניות של המשרד למשרד המשפטים, וכן להימנע מלטפל בעניינים הנוגעים למי שידוע לך שהם לקוחות המשרד, אלא אם תקבל לכך את אישור היועצת המשפטית למשרדך.

8. עדכנת כי גיסך, עו"ד אבי זוהר, הוא עורך דין פרטי העוסק בתחום הנזיקין. לא ידוע על ממשקים מסוימים של עו"ד זוהר עם המשרד, אך מכל מקום יובהר כי גם במקרה זה יהיה עליך להימנע מלעסוק בנושאים הנוגעים למשרדו, לרבות פניות של המשרד למשרד המשפטים, וכן להימנע מלטפל בעניינים הנוגעים למי שידוע לך שהם לקוחות המשרד, אלא אם תקבל לכך את אישור היועצת המשפטית למשרדך.

9. בשאלון ציינת כמקורב את עו"ד יחיאל שמיר, המכהן כיועץ המשפטי להסתדרות ולפני למעלה מעשר שנים היה שותף למשרד עורכי הדין, ומסרת כי ברצונך להימנע מעיסוק בכל עניין אישי הנוגע במישרין לעו"ד שמיר, לרבות בהליך מועמדותו לשיפוט, ככל שיהיה כזה. על בסיס המידע שמסרת לנו באשר לטיב היחסים בינך לבין עו"ד שמיר, אנחנו לא סבורים כי מדובר ביחסי חברות קרובה במידה המצדיקה הטלת מגבלות על עיסוק שלך בעניינים הנוגעים לעו"ד שמיר. לצד זאת, נוכח האופי האישי של ההחלטות בוועדה לבחירת שופטים, אשר אתה עומד בראשה, רצונך להימנע מעיסוק בהליך מועמדותו של עו"ד שמיר לשיפוט מובן ומקובל. מכל מקום, יובהר כי החלטתך לגבי הימנעות מהעיסוק בעניינו של עו"ד שמיר אינה משפיעה על עצם כהונתך ועיסוק במועמדים אחרים במסגרת חברותך בוועדה לבחירת שופטים, וכי אין באמור כדי למנוע ממך לעסוק בעניינים הקשורים להסתדרות, כאמור, או בכל עניין אחר שעו"ד שמיר מעורב בו מתוקף תפקידו.

#### בעלותך בחברת עורכי הדין אבי ד. ניסנקורן:

10. מסרת כי בבעלותך חברת אבי ד. ניסנקורן ושות', חברת עו"ד, אך חברה זו אינה פעילה כיום בפועל ואינה עוסקת בפעילות משפטית, אך מחזיקה בחשבונה כספים. עוד ציינת כי בכוונתך להעביר חברה זו לניהול בנאמנות ציבורית תחת חברת "ילין לפידות ניהול תיקי השקעות בע"מ", כפי שמתחייב מהכללים למניעת ניגודי עניינים של שרים וסגני שרים, ובמקביל לפנות לקבלת היתר מהוועדה למתן היתרים הפועלת מכוח כללי השרים, לצורך מתן היתר להחזקה בחברה. מכל מקום, נוכח האמור ובהיעדר כל פעילות, לא נדרשת כל מגבלה עליך מעיסוק בעניינה.

בברכה,

דינה זילבר

משנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-מנהלי)

העתק:

ד"ר אביחי מנדלבלויט, היועץ המשפטי לממשלה  
מר מתניהו אנגלמן, מבקר המדינה  
גב' לאה רקובר, היועצת המשפטית למשרד המשפטים