

24.4.2015

לכבוד: היועץ המשפטי לממשלה – עו"ד יהודה וינשטיין
נציב שירות המדינה – משה דיין

**נושא: פתיחה בחקירה לגבי האם הנשיא לשעבר שמעון פרס עבר על חוק
שירות הציבור (הגבלות לאחר פרישה) תוך קבלת טובות הנאה, ניגוד עניינים
ועברה על חובת ההתנהגות בתקופת הצינון**

בשם 'העמותה לדמוקרטיה מתקדמת' אני מבקש לפתוח בחקירה לגבי החשד שנשיא המדינה לשעבר, מר שמעון פרס, עבר על 'חוק שירות הציבור (הגבלות לאחר פרישה)' וקיבל טובת הנאה, תוך ניגוד עניינים ועברה על חובת ההתנהגות בתקופת צינון של נשיא המדינה לשעבר.

תיאור פרטי המקרה:

- הנשיא לשעבר, שמעון פרס, סיים את כהונתו בת 7 השנים ביולי 2014.
- בתאריך 20.4.2015, פחות משנה לאחר עזיבתו את התפקיד, דיווחה תחקירנית העיתון 'דה-מרקר', שרון שפורר, כי מר שמעון פרס חתם על חוזה מול 'בנק הפועלים' לפיו עתיד מר פרס לשמש לוביסט של הבנק תמורת \$30,000 (קרוב ל-120,000 ₪) בחודש.
- התחקירנית שרון שפורר מציינת בנוסף בכתבתה מה-20.4.15 כי: "...נשיא המדינה לשעבר שמעון פרס מקבל גמלה מהמדינה בסך של 47 אלף שקל כראש ממשלה לשעבר. כמו כן, הוא נהנה מרכב שרד, נהג, זכאי למזכירות."

נושא הכפפתם של נשיאי מדינה לשעבר לאמור בחוק שירות הציבור (הגבלות לאחר פרישה):

מחקר של הממ"מ (מחלקת המידע והמחקר של הכנסת) מה-13.3.2010, בנושא 'הגבלות על פעילותם של ראשי ממשלה ונשיאים לאחר סיום תפקידם' שנכתב ע"י עו"ד ירון אונגר ועו"ד הודיה קין, קובע כי:
"החקיקה בישראל אינה מגבילה את פעילותם העסקית של נשיאים וראשי ממשלות בדימוס, זולת ההגבלה הכללית החלה על כל עובדי הציבור בישראל, לפי חוק שירות הציבור (הגבלות לאחר פרישה), התשכ"ט – 1969."

- **הסעיפים הרלוונטיים לענייננו בחוק שירות הציבור (הגבלות לאחר פרישה)**

1. סעיף איסור עבודה או טובת הנאה בעסקים שהיו בטיפולו של עובד הציבור.

2. סעיף מניעת חשש לניגוד עניינים.
3. סעיף התנהגות בתקופת הצינון.

להלן נוסח הסעיפים המלא:

43.623

איסור עבודה או טובת הנאה בעסקים שהיו בטיפולו של עובד הציבור

- (א) מי שפרש משירות הציבור ובתפקידו בשירות הציבור היה מוסמך להחליט על-פי שיקול דעתו על הענקת זכות לאחר, או להמליץ על הענקת זכות כאמור, או שהיה ממונה על עובד אחר בשירות הציבור המוסמך כאמור, לא יקבל זכות מאדם שנזקק במהלך עסקיו להחלטתו בתחום הסמכות האמורה;
- (ב) לעניין פסקה זו, אין נפקא מינה -
1. אם העובד שפרש היה מוסמך לבדו או ביחד עם אחרים;
 2. אם ההחלטה או ההמלצה היא על הענקת זכות או על קביעתה;
 3. אם ההחלטה היתה דרך הסכם או כמעשה של רשות;
 4. אם הזכות שקיבל העובד שפרש היא משרת שכיר בשירותו של האדם שהיה נזקק להחלטה או להמלצה, או שלא כשכיר אלא בדרך של התקשרות עם אותו אדם לשירות לתקופה מסוימת או בלתי מוגבלת, או אם היא זכות בעסק שנזקק להחלטתו או להמלצתו או שלטובתו החליט או המליץ;
 5. אם הזכות נתקבלה כאמור בנסמן 4 לעיל על-ידי העובד עצמו שפרש או על-ידי קרובו.
- (ג) פסקה זו לא תחול בכל אחד המקרים האלה:
1. עברה שנה מיום פרישתו של העובד;
 2. הוועדה למתן היתרים לפי [חוק הצינון](#) אישרה שעברו שנתיים מיום גמר טיפולו של העובד בהחלטה או בהמלצה;
 3. ניתן היתר מהוועדה למתן היתרים לקבלתה של הזכות.
- ([החוק הנ"ל](#), ס' 4)

43.627

מניעת חשש לניגוד עניינים

- (א) עובד אשר שוקל לקבל הצעת עבודה, תפקיד או כל זכות אחרת (להלן - "הזכות") מגורם מחוץ לשירות המדינה ו/או החל לנהל מגעים לקבלת זכות כאמור, ובמסגרת תפקידו בשירות המדינה הוא מוסמך להחליט או להמליץ על הענקת זכות לאותו גורם, או שהוא ממונה על עובד המוסמך כאמור, ידווח לאלתר לממונה עליו וליועץ המשפטי של המשרד אודות ההצעה שקיבל ויימנע מכל טיפול, במישרין או בעקיפין, בענייניו של אותו גורם, אלא אם קבע היועץ המשפטי אחרת, מטעמים שיירשמו;
- (ב) עובד שדחה על הסף הצעת עבודה כאמור בנסמן (א) לעיל, ידווח על כך לממונה עליו, אשר ישקול אם יש צורך בקבלת חוות דעתו של היועץ המשפטי של המשרד.

43.628

התנהגות בתקופת הצינון

בתקופת הצינון, כאמור בפסקאות [43.623](#) ו-[43.624](#), או בתקופת הצינון שנקבעה על-ידי הוועדה למתן היתרים, חל איסור על העובד הפורש לקיים קשרי עבודה כלשהם, בין בתמורה ובין שלא בתמורה, עם מקום עבודה שלגביו חלה עליו תקופת צינון כאמור, זולת אם קבעה הוועדה למתן היתרים אחרת.

• נושא יחסי הנשיא שמעון פרס ו'בנק הפועלים' בתקופת כהונתו כנשיא מדינת ישראל:

במסגרת 'ועידת הנשיא', פרויקט שנוסד בתקופת כהונת הנשיא שמעון פרס, זכה נשיא המדינה שמעון פרס לביקורת קשה מצד מבקר המדינה בנושא התקשרות בית

הנשיא, במסגרת 'ועידת הנשיא', עם 'בנק הפועלים' ועם גופים מסחריים נוספים. בציטוט הבא מתוך דו"ח מבקר המדינה (מינהל וכספים בבית הנשיא - 2015), המונח "**בנק מסחרי**" מכון למעשה ל"**בנק הפועלים**". להלן הציטוט:

"לקראת ועידות הנשיא השלישית, הרביעית והחמישית התקשר מטה הוועידה בהסכם עם בנק מסחרי. בהסכם נקבע כי במתחם הוועידה יוצב ביתן של הבנק; כי בנגן סרטונים שתהיה אליו גישה באמצעות אתר הוועידה יוקרן סמליל (לוגו) הבנק, וכי באתר יצוין שהבנק הוא נותן החסות להקרנת הסרטונים; כי הסמליל ומתן החסות של הבנק יצוינו גם בסרטונים מהוועידה שהגישה אליהם תהיה באמצעות אתר אינטרנט מרכזי אחר; וכי הסמליל ומתן החסות ייכללו בפרופיל הוועידה באחת הרשתות החברתיות. בתמורה יתרום הבנק לוועידה סכום שעליו הוסכם. בהתקשרות לקראת הוועידה החמישית אף צוין כי מלבד בנק זה לא יהיו נותני חסות מתחום הבנקאות המקומית.

נמצא כי אף שמדובר בהצגת פרסומת מסחרית בוועידה המתקיימת בחסות בית הנשיא, לא נתן בית הנשיא את דעתו להיבטים הנוגעים להצגת פרסומות מסחריות במסגרת ועידת הנשיא, כנדרש.

בית הנשיא השיב כי "מתן חסות לאירוע שנכללה בו פרסומת מסחרית, אין כמוה כהשתתפות נותן החסות עצמו באותה פרסומת", ולכן הוראת התכ"ם האמורה בהקשר זה אינה רלוונטית.

משרד מבקר המדינה מעיר לבית הנשיא כי תשובתו מנוגדת למעשה להגדרת פרסומת מסחרית בהוראת התכ"ם, וכי עליו להקפיד לפעול על פיה בכל הנוגע לפרסומת מסחרית באירועים שנערכים בחסות הנשיא.



מתן החסות של נשיא המדינה, הבחירה בשם "ועידת הנשיא", הצגת המנכ"לית לשעבר את הוועידה ככזו הנחשבת אירוע ממלכתי ושילוב יועץ הנשיא (בהתנדבות) בתפקידי ביצוע במטה הוועידה - כל אלה הופכים את ועידת הנשיא לאירוע בעל מאפיינים ממלכתיים. משרד מבקר המדינה מעיר לבית הנשיא כי בשל מאפייניו של האירוע ומתכונת ארגונו, היה על הבית להימנע ממימון הוועידה באמצעות תרומות, על פי הערת מבקר המדינה בדוח הקודם.

משבחר בית הנשיא לקיים את הוועידה במתכונת של מתן חסות, היה עליו להקפיד הקפדה יתרה על העמידה בהנחיות היועץ ובנוהל מתן החסות של הבית, המטילים עליו חובה לבצע פיקוח מתמשך בעת מתן חסות, במיוחד לאור היות הוועידה אירוע מתמשך ובעל סממנים ממלכתיים. אולם פיקוח כאמור לא התקיים.

(לקוח מתוך אתר מבקר המדינה, דו"ח ביקורת מיוחד, התשע"ה - 2015, בנושא '**מינהל וכספים בבית הנשיא**')
מבקר המדינה עולה כי הנשיא שמעון פרס, כנראה תוך עברה מתמשכת על הוראות התכ"ם, ותמורת קבלת מימון לחסות עבור 'ועידת הנשיא', העניק ל'בנק הפועלים' את הרשות לפרסם באמצעות הוועידה את הבנק בקרב הציבור הישראלי ובקרוב באיה המכובדים של הוועידה מחו"ל. האופי העסקי של ההתקשרות בין בית

הנשיא, בתקופת כהונת הנשיא פרס, ובין 'בנק הפועלים', מתחדד אפילו יותר בשנת כהונתו האחרונה של מר פרס כנשיא, כפי שכתב מבקר המדינה בדו"ח שפרסם: **"בהתקשרות לקראת הוועידה החמישית אף צוין כי מלבד בנק זה לא יהיו נותני חסות מתחום הבנקאות המקומית"**

• **מעמד בית הנשיא בכל הנוגע ל'ועידת הנשיא' – הסמכות והאחריות:**

באותו דו"ח של מבקר המדינה בנושא **'מינהל וכספים בבית הנשיא'** (תשע"ה – 2015) נאמר כי:

"משנת 2008 התקיימו חמש ועידות במסגרת "ועידת נשיא ישראל: פונים אל המחר" (להלן - ועידת הנשיא או הוועידה) בחסות הנשיא לשעבר מר שמעון פרס ובמעורבות שלושה גורמים: ועדת ההיגוי של הוועידה (להלן - מטה הוועידה), בית הנשיא והאוניברסיטה העברית.¹ הוועידה דנה בעתיד העם היהודי והשתתפו בה ראשי הארגונים היהודיים בעולם, נציגי ממשלת ישראל ומנהיגים מרחבי העולם.

מתן חסות של נשיא המדינה, הבחירה בשם "ועידת הנשיא", שילוב יועץ הנשיא (בהתנדבות) בתפקידי ביצוע במטה הוועידה - כל אלה וסממנים נוספים הופכים את ועידת הנשיא לאירוע בעל מאפיינים ממלכתיים. בדוח הקודם, אשר כלל התייחסות לוועידה הראשונה, נכתב כי הוועידה הייתה למעשה אירוע ממלכתי של נשיא מדינת ישראל, וכי מן הראוי שאירוע ממלכתי ימומן מתקציב המדינה ולא באמצעות תרומות. נמצא כי בית הנשיא המשיך במתן חסות הנשיא לוועידות הממומנות מתרומות חרף מאפייניהן כאירועים ממלכתיים, בניגוד להערת מבקר המדינה בדוח הקודם.

בית הנשיא הגדיר את סוג מעורבותו בוועידת הנשיא כמתן חסות, והצהיר על כוונתו לפעול ברוח הנחיית היועץ המשפטי לממשלה.² משבחר בית הנשיא לקיים את הוועידה במתכונת זו, היה עליו להקפיד על העמידה בהנחיות היועץ ובנוהל מתן החסות של הבית, המטילים עליו חובה לבצע פיקוח מתמשך בעת מתן חסות, במיוחד היות שדובר בפעילות מתמשכת ובעלת סממנים ממלכתיים. אולם פיקוח כאמור לא התקיים.

האוניברסיטה העברית הייתה הגוף המארגן ושימשה הישות המשפטית שבאמצעותה נעשו הכנת הוועידה ותפעולה, ועמדתה הייתה שהוועידה היא פרויקט בתוך האוניברסיטה. נמצא כי נוהגה של האוניברסיטה כלפי מטה הוועידה לא היה אחיד. מצד אחד, היא הגדירה את מטה הוועידה כאחת מיחידותיה, ואת הוועידה - כפרויקט שיתקיים במסגרת האוניברסיטה; הייתה המעסיקה של עובדי המטה ונשאה בתשלומים לנותני השירותים, ובהם ראשי המטה; שימשה הישות המשפטית לכלל ענייני תפעול הוועידה והנהלת חשבונותיה ונתנה ייעוץ משפטי שוטף לענייניה של הוועידה. מצד אחר, היא לא הייתה מעורבת בבחירת עובדי מטה הוועידה ובקביעת שכרם, ובכך לא נהגה בהם כבעובדיה; היא לא קבעה את סכום התשלום לנותני השירותים; לא הקימה ועדת כספים שבה יהיו גם נציגים חיצוניים, לאישור תקציב הוועידה ולבקרה עליו, ולא יישמה את הכללים הנהוגים בה בתחום המכרזים. בכך לא קיבלה עליה אפוא האוניברסיטה,

¹ מעורבות האוניברסיטה העברית החלה בוועידה השנייה, בשנת 2009, ראו להלן.
² הנחיית היועץ המשפטי לממשלה בדבר "מתן חסות וגיוס תרומות בידי עובדי ציבור".

הלכה למעשה, את האחריות לפעילות הוועידה אשר התקיימה באמצעותה, בה היא ראתה חלק מפעילותה, וכך הציגה אותה: (ההדגשה לא במקור)

כלומר, מבקר המדינה דו"ח את טענות בית הנשיא בתקופת כהונת מר שמעון פרס, כי האוניברסיטה העברית הייתה הגוף המארגן של הוועידה בפועל, וקובע למעשה כי האוניברסיטה העברית שימשה מעין "חברת קש" כשבפועל בית הנשיא הוא הלכה למעשה הגוף שמנהל בפועל את הוועידה, קובע מי יהיו עובדי מטה הוועידה, מה יהיה שכרם, כמו גם מה יהיה סכום התשלום (וכנראה התנאים) לנותני השירותים, בכללם כנראה גם 'בנק הפועלים'.

קביעה זו של מבקר המדינה חשובה לענייננו משתי סיבות:

א. ההבנה שהנשיא שמעון פרס ובית הנשיא בתקופתו נושאים באחריות הישירה להתקשרות העסקית בין 'בנק הפועלים' ובין 'ועידת הנשיא' ושהם היו כנראה אלה שקבעו עם מי יחתם חוזה ההתקשרות השונים ומה יהיה טיבם.
ב. דו"ח המבקר, לדעתי, רומז על סימני שאלה קשים לגבי הסיבה והניסיון של בית הנשיא לעקוף כנראה את ביקורת מבקר המדינה בעבר ולמצוא דרך להסתיר ממבקר המדינה, מהיועץ המשפטי לממשלה ומהציבור את עובדת היות בית הנשיא הגוף שעומד באמת מאחורי ניהולה בפועל של 'ועידת הנשיא'.

סיכום בקשותיי:

בקשה 1:

לאור האמור, אבקש לפתוח בחקירה לגבי האם הנשיא לשעבר שמעון פרס עבר על 'חוק שירות הציבור (הגבלות לאחר פרישה)' סעיפי הענקת טובות הנאה, ניגוד עניינים וסעיף חובת ההתנהגות בתקופת צינון.

אין חולק על כך שהנשיא לשעבר שמעון פרס התקשר בחוזה מסחרי עם 'בנק הפועלים' שהקנה לו משכורת של \$30,000 (₪ 120,000) בחודש. השאלה שעלולה להתעורר בהקשר זה היא האם התקשרות זו היא בגדר הענקת טובות הנאה.

לדעתי כיוון שלפי דו"ח מבקר המדינה (דו"ח ביקורת מיוחד, התשע"ה – 2015, בנושא 'מינהל וכספים בבית הנשיא') נקבע למעשה כי בית הנשיא היה המחליט בפועל לגבי ההתקשרויות הנוגעות לוועידת הנשיא השלישית, הרביעית והחמישית (2011-2013), בכללן ההחלטה על התקשרות לקבלת חסות מ'בנק הפועלים' במסגרת הוועידה, הרי שהנשיא פרס "היה מוסמך להחליט על-פי שיקול דעתו על הענקת זכות לאחר, או להמליץ על הענקת זכות כאמור, או שהיה ממונה על עובד אחר בשירות הציבור המוסמך כאמור", וכאשר בחר להתקשר מסחרית עם אותו "אחר" לאחר פרישתו הרי שעבר על האיסור של "לא יקבל זכות מאדם שנוקק במהלך עסקיו להחלטתו בתחום הסמכות האמורה".

לפיכך קיים חשש כי במקרה זה היחסים העסקיים בין נשיא המדינה שמעון פרס, לאחר פרישתו מתפקידו כנשיא המדינה, ובין 'בנק הפועלים', מהווים עברה על 'חוק

שירות הציבור (הגבלות לאחר פרישה) סעיף איסור עבודה או טובת הנאה בעסקים שהיו בטיפולו של עובד הציבור.

בעניין זה אוסיף כי הסעיף האמור קובע עוד ש:
"לעניין פסקה זו, אין נפקא מינה -

1. אם העובד שפרש היה מוסמך לבדו או ביחד עם אחרים;
2. אם ההחלטה או ההמלצה היא על הענקת זכות או על קביעתה;
3. אם ההחלטה היתה דרך הסכם או כמעשה של רשות;
4. אם הזכות שקיבל העובד שפרש היא משרת שכיר בשירותו של האדם שהיה נזקק להחלטה או להמלצה, או שלא כשכיר אלא בדרך של התקשרות עם אותו אדם לשירות לתקופה מסוימת או בלתי מוגבלת, או אם היא זכות בעסק שנזקק להחלטתו או להמלצתו או שלטובתו החליט או המליץ;
5. אם הזכות נתקבלה כאמור בנסמן 4 לעיל על-ידי העובד עצמו שפרש או על-ידי קרובו.

לגבי סעיף 5 יש לציין כי לפי אתר האינטרנט 'דירקטורים – דן אנד ברדסטריט', החברה 'פרס ויועצים יעוץ גלובלי בע"מ' במסגרתה למיטב הבנתי התקיימה ההתקשרות בין מר שמעון פרס לבנק הפועלים, נמצאת בבעלות מר פרס נחמיה יעקב, בנו של הנשיא שמעון פרס.
(<http://directors.dundb.co.il/Details/Company.aspx?duns=600501353>)

שאלה נוספת שעשויה לעלות במסגרת הבדיקה היא האם מר שמעון פרס קיבל אישור חריג להתקשר עם הלקוח 'בנק הפועלים'?

מכיוון שאין כל צל של ספק כי ההתקשרות בין הנשיא לשעבר שמעון פרס ו'בנק הפועלים' התקיימה לפני תום תקופת הצינון של מר פרס (שנה מיום פרישתו מתפקיד נשיא המדינה) הרי שיש צורך לבדוק האם התקשרות מר שמעון פרס ל'בנק הפועלים' זכתה לאישור מ'הוועדה למתן היתרים לפי חוק הצינון', כמתחייב מ'חוק שירות הציבור (הגבלות על פרישה)':

"פסקה זו לא תחול בכל אחד המקרים האלה:

1. עברה שנה מיום פרישתו של העובד;
2. הוועדה למתן היתרים לפי חוק הצינון אישרה שעברו שנתיים מיום גמר טיפולו של העובד בהחלטה או בהמלצה;
3. ניתן היתר מהוועדה למתן היתרים לקבלתה של הזכות."

בקשה 2:

לאור כל אלה אבקש לברר גם מי הם לקוחותיו הנוספים של מר שמעון פרס איתם הוא התקשר מסחרית מיום סיום תפקידו בבית הנשיא ועד היום, הן במסגרת חברת 'פרס ויועצים יעוץ גלובלי בע"מ' ו/או באמצעות גופים אחרים, זאת לצורך ברור אם לא נעברו עברות דומות נוספות מצידו של מר שמעון פרס.

בקשה 3:

אבקש להקפיא באופן מיידי את הגמלה החודשית על סך 47,000 ₪ אשר מקבל מר שמעון פרס ממדינת ישראל מאז פרישתו מתפקידו, כמו כן להקפיא את המימון לרכב שרד, נהג, וזכאותו למזכירות, לפחות עד להסדרת הסכם גילוי נאות והסכם ניגוד עניינים בין מר שמעון פרס ובין מדינת ישראל. לדעתי קיים צורך דחוף להסדיר מול מר פרס את רשימת הגופים שמר פרס פעל לטובת קידום אינטרסים שלהם בעבר במסגרת תפקידיו הציבוריים, ועל כן אינו רשאי להתקשר איתם בקשר מסחרי לאור חשש לניגוד עניינים והענקת טובות הנאה.

לטיפולכם המסור אודה,

שבי גטניו

ממייסדי העמותה לדמוקרטיה מתקדמת
מנהל פרויקט הסדרת פעילות הלובינג בישראל
052-3968866