

ויתור על החזר מקדמה כספית ששילם המוסד

לקופות החולים

על פי חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן - החוק)¹ ותקנות הביטוח הלאומי (מתן טיפול רפואי לנפגעי עבודה), התשכ"ח-1968, מבוטח שנפגע בעבודה זכאי, בין היתר, לגמלאות בעין לצורך ריפוי, החלמה ושיקום רפואי, הניתנים באמצעות שירות רפואי מוסמך שנקבע בחוק ובמיומן המוסד לביטוח לאומי (להלן - המוסד). הטיפול הרפואי במסגרת זו כולל, בין היתר, עזרה ראשונה, אשפוז בבית חולים, ניתוחים והשתלות, שיקום סיעודי, בדיקות בידי רופאים מקצועיים, בדיקות מעבדה ומתן תרופות.

על פי החוק², את הקשרים בין המוסד לבין השירותים הרפואיים המוסמכים הנותנים את הגמלאות בעין, וכן החובות והזכויות ההדדיות, יש לקבוע בהסכם באישור שר העבודה והרווחה או לקבוע בתקנות.

המוסד עשה הסכם עם קופות החולים, ולפיו הן יהיו שירות רפואי מוסמך לפי החוק. בהסכם נקבע שהן יתנו שירותים רפואיים לנפגעי עבודה והמוסד ישלם להן בעד השירותים, לפי תעריף אחיד שנקבע בהסכם ולפי מספר התביעות בשל פגיעה בעבודה, כמשמעותה בחוק, שאושרו בידי המוסד ונקלטו במחשב המוסד בכל שנה. ביולי 1999, מועד הביקורת, היה בתוקף הסכם מאפריל 1986 שהוארך ביוני 1990 (להלן - ההסכם הקיים)³.

נפגע עבודה הפונה לקבל טיפול רפואי מוסר לגוף המטפל אישור ממעבידו כי נפגע בעבודה; האישור ניתן על גבי טופס אחיד שהמוסד מפיץ בקרב המעבידים (להלן - אישור למתן טיפול רפואי). כפי שנקבע בהסכם, רק לאחר שהנפגע מגיש למוסד תביעה על פגיעה בעבודה, והמוסד קבע שמדובר בנפגע עבודה, הוא נכלל ברשימת נפגעי העבודה שעל המוסד לשלם לקופות החולים בעבורם.

1. בשנת 1995 פנתה קופת חולים כללית (כיום - "שירותי בריאות כללית" (להלן - קופ"ח כללית); למוסד בדרישה שיעדכן את התעריפים שנקבעו בהסכם הקיים ויגדילם בכ-70%. קופ"ח כללית טענה, בין היתר, כי יש לעדכן את נוסחת החישוב של התעריפים, שכן היא אינה משקפת את ההתייקריות של שירותי הרפואה, וכי יש לשלם לה גם בעד טיפולה בנפגעי עבודה שאינם מגישים תביעה למוסד.

בפברואר 1995 דנו נציגי המוסד, ובהם מנכ"ל המוסד דאז (להלן - המנכ"ל הקודם), עם נציגי קופ"ח כללית על הטענות שהועלו, והחליטו שמומחה חיצוני יבדוק את טענות קופ"ח כללית (להלן - הבודק). עוד הוחלט שעד לסיום הבדיקה, וחתומה על הסכם חדש עם קופות החולים (להלן - הקופות) ישלם להן המוסד, נוסף על התשלומים השוטפים, מקדמה חד-פעמית בשיעור 15% מהסכום השוטף ששילם להן בשנת 1994 על חשבון הפרשים שייתכן שיגיעו להן עם סיום הבדיקה. בינואר 1996 שילם להן המוסד מקדמה בסך כ-29.5 מיליון ש"ח, מזה כ-22 מיליון נ"ח לקופ"ח כללית.

¹ סעיפים 86-89 לחוק.

² סעיף 91 לחוק.

³ בהסכם נקבע שהוא יוארך מאליו בכל פעם לשנה אחת, אלא אם כן יודיע אחד הצדדים, לא יאוחר מ-1 בינואר באותה שנה, כי תוקפו לא יתחדש.

לתשלום המקדמה צירף סמנכ"ל כספים של המוסד מכתב לוואי ובו ציין: "החלטנו לשלם את המקדמה הנ"ל ע"ח תוספת שיתכן ותגיע לכם כתוצאה מבדיקה משותפת שאנו עושים בנושא. אין לראות בתשלום זה התחייבות כלשהי מצדנו לתוצאות הבדיקה ולשיעור התוספת שיתחייב ממנה".

הוסבר למשרד מבקר המדינה שבהעדר נתונים היה סכום המקדמה ששולם פשרה בין הסכום שדרשה קופ"ח כללית לבין הסכום שנקב המוסד.

ב-7.3.99 החליטה מינהלת המוסד (הרשות המנהלת והמבצעת של המוסד) שלא לדרוש את החזר המקדמה בסכום של 37.5 מיליון ש"ח (במחירים של שנת 1998) בתמורה להסכמת הקופות להגיע עם המוסד להסכם חדש שייכנס לתוקף ב-1.1.99.

בחודש יוני 1999 בדק משרד מבקר המדינה את הדרך שבה התקבלה ההחלטה ואת הנתונים שעליהם התבססה.

2. ביוני 1995 מינה המנכ"ל הקודם, בעצה אחת עם קופ"ח כללית, בודק כדי "לבדוק את העדכונים שיש לבצע בנוסחה שגובשה בעבר ... כדי לקבוע מחדש את גובה התשלום המגיע מהמוסד לקופות החולים עבור טיפול בנפגעי עבודה, וכן לקבוע אומדן שישקף את היקף התופעה של נפגעי עבודה שלא הגישו תביעה למוסד ולגבש שיטה שתביא בחשבון תופעה זו". המוסד הודיע לכל הקופות על מינוי הבודק והקופות השתתפו במימון הבדיקה, אך לא התחייבו לקבל את המלצות הבודק.

במאי 1998 הגיש הבודק דוח סופי כולל המלצות והצעות, לאחר שנתן את דעתו על ההשגות של המוסד ושל קופ"ח כללית.

הבודק הציע, בין היתר, נוסחה חדשה לחישוב עלות הטיפול בנפגע עבודה, את המשקל שיש לתת לכל רכיב בנוסחה (נוסחת החישוב החדשה שונה מקודמתה במשקלות שניתנו לרכיבי השירותים הרפואיים השונים ובשיטת ההצמדה) ועל שיטת העדכון.

עוד הציע הבודק, כי המוסד ישלם לקופות 25% מתעריף הטיפול הרפואי בנפגע עבודה למי שהציג בקופה אישור ממעבדו וקיבל טיפול רפואי אך לא הגיש תביעה למוסד. בעד הטיפול בנפגע כאמור שהוא עובד זר ישלם המוסד כ-75% מהתעריף⁴

הוסבר למשרד מבקר המדינה כי הבודק לא היה יכול לאמוד את מספרם של נפגעי העבודה שלא הגישו תביעה למוסד, מכיוון שבמועד בדיקתו לא היה לקופות מידע ממוחשב בעניין זה. לפיכך המליץ הבודק למוסד ולקופות לגבש "נהלים מעשיים ומוסכמים לאיתור התביעות המזכות בתשלום".

3. בהתבסס על הנוסחה החדשה שגיבש הבודק, פרסם מינהל המחקר והתכנון במוסד בינואר 1999 תחשיב של הסכומים שהמוסד חב לקופות בעד טיפול בנפגעי עבודה שהגישו תביעות למוסד בשנים 1995-1997. מהתחשיב עולה, כי אילו חלו ההמלצות למפרע משנת 1995 היה חובן של הקופות למוסד כ-46 מיליון ש"ח, במחירי נובמבר 1998 (בסכום כלולה המקדמה בסך 37.5 מיליון ש"ח ששילם המוסד לקופות בשנת 1996). יצוין שהתחשיב אינו מביא בחשבון נפגעי עבודה שלא הגישו תביעה למוסד.

⁴ הבודק הניח שעובד ישראלי לא יגיש תביעה אם פגיעתו קלה, ואילו עובד זר יבחר להימנע מהגשת תביעה גם אם הפגיעה קשה, מחשש שיגורש מהארץ, משום שהמעביד לוחץ עליו שלא להגיש תביעה, או משום שאינו ער לזכויותו לגמלאות על פי החוק.

4. ב-20.12.98 התקיימה במוסד ישיבת הכנה לקראת הדיון עם הקופות בדבר השינויים שיש לעשות בהסכמים עם הקופות, לרבות יישום ההמלצות שבדוח הבודק⁵. באותה ישיבה הציג מנכ"ל המוסד (להלן - המנכ"ל) כי "קיוזו חוב קופות החולים כנגד חוב המוסד יותנה בקבלת הנתונים הדרושים מקופות החולים לצורך חישוב סכום החוב המגיע מהמוסד."

5. ב-21.2.99 התקיים הדיון עם הקופות, ובו השתתפו נציגים שלהן ושל המוסד. בשונה מהעמדה שגיבש המוסד בישיבת ההכנה - להתנות את קיוזו סכום המקדמה בקבלת נתונים מהקופות - קבע המנכ"ל בסיכום הדיון שיש לקזז את חוב הקופות כנגד חובות ודרישות כלשהן שיש להן מהמוסד בגין העבר⁶, "בכפוף לקבלת [ה]דו"ח ... ע"י קופות החולים, והפעלתו החל מינואר 1999 ... בכפוף לכך שבהסכם שיחתם תעוגן מחויבות קופות החולים לממן את כלל הטיפול המגיע לנפגעים, לכסות הטיפול הממושך והסיעודי. כמו כן, תבוצע בדיקה פרוספקטיבית במהלך השנתיים הקרובות של ההוצאות של קופות החולים על נפגעי העבודה בפועל, ובאם ימצא פער משמעותי, ילקח הדבר בחשבון עם החתימה על ההסכם החדש בעוד כשנתיים."

מסיכום הדיון יוצא שהמוסד ויתר על סכום המקדמה בלי שהתבסס על נתונים בדבר החוב האמיתי שלו לקופות. הועלה שהסטייה מההחלטה שהתקבלה בישיבת ההכנה נעשתה בלי הסבר ובלי שהובאה קודם לכן לידיעת מרבית חברי הצוות המקצועי. לדעת משרד מבקר המדינה, ראוי היה שהמנכ"ל ישתף את הצוות המקצועי, שעסק בגיבוש עמדת המוסד, וישמע את דעתו בעניין, בטרם קבע את עמדתו. השינוי בעמדה כפי שהוצגה בסיכום הדיון עם הקופות, ללא הסבר, אינו מתיישב עם הליכי קבלת החלטה תקינים.

בתשובתו למשרד מבקר המדינה מינואר 2000 הודיע המוסד כי ב-25.2.99, לאחר סיכום הדיון עם הקופות "הציע היועץ המשפטי של המוסד כי 'ראוי להכין מסמך המפרט את רכיבי חובו של המוסד, אשר מוצע כי יקוזז כנגד חובות קופות החולים ובמידה ולא ניתן לערוך חישוב מדויק של הסכומים המרכיבים את החוב או חלק ממנו, מוצע שמינהל המחקר יערוך אומדן לסכומים אלה'. המלצתו של היועץ המשפטי אכן התקבלה וסמנכ"ל מחקר ותכנון הציג במינהלה את המשמעות הסופית של האומדן במונחים של גידול התעריף ב-4 השנים המדוברות."

6. הביקורת העלתה כי ב-7.3.99 אכן קיימה מינהלת המוסד דיון שיזם המנכ"ל כיוון ש"חברים מסוימים העלו ספקות לגבי הסיכום שהושג".

הועלה, כי למינהלה לא הוצג מסמך כספי, שבו נתונים וניתוח עלויות, אלא סקירה כללית בלבד שהגיש לה סמנכ"ל מחקר ותכנון, לפיה "אלפי נפגעים בעבודה, שקיבלו ממעבידיהם אישור על פגיעה בעבודה ... אינם מגישים תביעות למוסד לביטוח לאומי ... קשה להעריך את ההיקף הכספי של תביעות אלה, אך מדובר בסכומים משמעותיים". בסקירה נכתב כי בשל כך ונוכח הסתייגויות הקופות משיטת הבדיקה ומן ההמלצות, "ויתור על סכום זה [המקדמה] כנגד כל

⁵ בישיבה השתתפו, בין היתר, המנכ"ל, סמנכ"ל מחקר ותכנון, סמנכ"ל כספים וסגנית היועץ המשפטי של המוסד (להלן - סגנית היועץ"מ).

⁶ כפי שעולה מפרוטוקול ישיבת ההכנה, חוב המוסד לקופות הוא בעד טיפול בנפגעי עבודה שלא הגישו תביעה למוסד.

היתרונות שיש בפתיחת דף חדש עם הקופות ע"י שיטה חדשה, בהירה ומוסכמת, תוך ביטול כל התביעות (שבחלקן מוצדקות) מטעם הקופות, הינו בגדר פשרה סבירה, הגיונית וכדאית למוסד מבחינה כלכלית-תקציבית.

סמנכ"ל כספים הביע הסתייגות מהסיכום שהושג וטען, כי הופתע ממהלך הדיון עם הקופות, "שכן הוא לא תאם את המוסכם בישיבות ההכנה שנערכו בטרם הדיון". לדעתו, "מה שהוצע לקופות ... אינו בגדר פשרה אלא ויתור", ומי שטוען שהדבר כדאי למוסד מבחינה כלכלית-תקציבית "צריך להציג חישוב מה מגיע לקופות מהמוסד".

היועץ המשפטי של המוסד טען באותה ישיבה "כי אין זה סביר שהמוסד יגיע לפשרה בעניין, שאינו מגובה במסמך כספי ... אין זה ברור אם המוסד יוכל להסביר, אם יישאל, על סמך מה הוא ויתר על החזר המקדמה." הוא גם הביע תמיהה על שהמינהלה מתבקשת לאשרר החלטה שכבר התקבלה.

באותה ישיבה אישרה מינהלת המוסד את סיכום הדיון מפברואר 1999, בלי שהיו לפניו תחשיבים מבוססים על מספרם של נפגעי עבודה שלא הגישו תביעות למוסד, ובלי שהוגש מסמך כספי כדרישת היועץ המשפטי.

בתשובתו למשרד מבקר המדינה מיולי 1999 הודיע המוסד כי "קופות החולים אינן ערוכות למסירת מידע מסודר וממוחשב בנושא זה עבור שנים קודמות, לכן הניח סמנכ"ל מחקר ותכנון כי היקפן הוא 10% בלבד מכלל הפגיעות המדווחות (שיעור שלדעת הגורמים המקצועיים במוסד הינו מינימלי). הפעלת שיעור מינימלי זה בלבד על התעריף המוצע ע"י הבודק המומחה היתה מזכה במרבית סכום המקדמה ששולמה להן ... בהיעדר נתונים אמפיריים ובדוקים סבור היה סמנכ"ל מחקר ותכנון, כי זוהי פשרה הוגנת מבחינה הכלכלית והחברתית, שתאפשר להסדיר מחדש את היחסים בין המוסד לקופות החולים ברוח המלצותיו של הבודק המומחה ... הבודק המומחה הכיר אף הוא בצורך לפצות את הקופות על כך, תוך גיבוש נוהלים מוסכמים על שני הצדדים לאיתור הזכאים".

בתשובתו מינואר הוסיף המוסד, כי "אחד התפקידים של הבודק היה לקבוע אומדן שישקף את התופעה של נפגעי עבודה שלא הגישו תביעה למוסד לביטוח לאומי ... [הבודק] לא השכיל לערוך את האומדן המבוקש ... לא ניתן היה גם לבדוק מדגם מייצג של תביעות שיעלה בקנה אחד עם עקרונות סטטיסטיים מקצועיים ... בתנאים אלה של אי-ודאות וחוסר מידע בסיסי הוטל על סמנכ"ל מחקר ותכנון לערוך את האומדן ... [המנכ"ל] מאמין כי סמנכ"ל מחקר ותכנון פעל בצורה שקולה, זהירה ובהנחות סבירות כדי להגיע לאומדן סביר והוגן".

בתשובתו למשרד מבקר המדינה מינואר 2000 הודיעו קופ"ח כללית והקופות מכבי ומאוחדת, שאכן הן לא היו ערוכות למסור למוסד מידע על נפגעי עבודה שטופלו אצלן.

לדעת משרד מבקר המדינה, מכיוון שכספי המקדמה נמצאים אצל הקופות, ומכיוון שהתברר כי בהסכם חדש אתן מתכוון המוסד ממילא להתנות את תשלומיו לקופות בקבלת מידע מהן על נפגעי העבודה שטופלו אצלן, ראוי היה לו להתמקד עד לקבלת המידע הדרוש לו, כדי להעריך באמצעות הנתונים שיימסרו, בהתאמות הנדרשות, את התחייבויות הצדדים בעבר. דרך זו, גם אם אינה מדויקת, היה בה כדי לבסס את התחשיבים שבעבר על סמך מידע סטטיסטי.

7. המנכ"ל הוא עובד של קופ"ח כללית ושל בית החולים "הדסה", הנמצא בחופשה ללא תשלום כדי למלא את תפקיד המנכ"ל⁷. יצוין, כי בדיון עם הקופות בפברואר 1999, שבו סיכם המנכ"ל את עמדת המוסד כלפיהן, השתתף גם מנכ"ל קופ"ח כללית, שהוא הממונה על המנכ"ל הנמצא, כאמור, בחופשה ללא תשלום מאותה קופה.

לדעת משרד מבקר המדינה, נקיטת העמדה בידי המנכ"ל בסוגיה הנדונה, בנסיבות המתוארות לעיל, הביאה אותו לידי מצב שיש בו חשש לניגוד עניינים.

ב-15.3.99, לאחר הדיון עם הקופות, הגיש היועץ המשפטי של המוסד למנכ"ל חוות דעת ובה כתב, כי "לפי פסיקת בתי המשפט ובתי הדין לעבודה, ממשיכים להתקיים יחסי עובד מעביד בין עובד המצוי בחופשה ללא תשלום, לבין המעביד המאשר את החופשה ... הואיל ולמוסד יש קשר רב משמעות עם שני המעבידים הנזכרים לעיל, ומתקבלות אצלו החלטות הנוגעות אליהם" על המנכ"ל למשוך את ידו מטיפול ב"נושאים שבהם יש חשש לניגוד עניינים בין תפקידך במוסד לביטוח לאומי לבין הקשרים לשני המעבידים הנזכרים לעיל, או לכל גוף אחר אשר אליו היית קשור במסגרת עיסוקך הקודמים".

בתשובתו למשרד מבקר המדינה מיולי 1999 הודיע מנכ"ל המוסד, כי על עבודתו אצל שני המעבידים האמורים ידע היועץ המשפטי של המוסד עוד לפני שמונה למנכ"ל, שכן היועץ השתתף בדיונים של ועדת המינויים של מועצת המוסד והיו לפניו כל המסמכים שהוגשו לוועדה; לו סבר היועץ המשפטי שעלול להיווצר ניגוד עניינים כאמור, היה עליו להזהיר ולהנחותו מיד עם מינויו לתפקיד. "אך, משום מה רק לאחר הדיון השני התעורר לפתע הנושא של 'חשש לניגוד עניינים'".

בתשובתו מאוקטובר 1999 הוסיף המנכ"ל כי תפקידו הקודם, רופא גריאטרי מחוזי, "הוא בדרגת בכירות אדמיניסטרטיבית נמוכה יחסית, ומאידך זה תפקיד מקצועי-רפואי מובהק. מעולם לא הייתי חבר בהנהלת הקופה וממילא לא הייתי שותף לקבלת החלטות בגוף זה ולא היתה לי כל אחריות או עניין במדיניות הכללית של קופת חולים ... כאמור, לפי מיטב היעוץ המשפטי שבידי אין גם ניגוד עניינים כלשהו בין עיסוק בעניינים הנוגעים ליחסי המוסד לביטוח לאומי וקופות חולים ובין עובדת היותי בחל"ת מקופת חולים הכללית, ואף על פי כן ... אני מחמיר עם עצמי ומאז עניין זה אני נמנע מלהשתתף בישיבות שנושאן עניינים הנוגעים להחלטות כספיות הקשורות לבתי חולים ו/או לקופות חולים".

בתשובתו למשרד מבקר המדינה מנובמבר 1999, הודיע עוזר מנכ"ל קופ"ח כללית כי תפקידו של הגריאטר המחוזי כולל, בין היתר, לתת ייעוץ להנהלת המחוז בנושא גריאטריה; לשמש איש הקשר עם מוסדות אחרים בכל הקשור לנושאי גריאטריה; לרכז את הוועדה לוויסות חולים בנושאים של אשפוז סיעודי, סיעודי-מורכב ושיקומי; לעשות בקרה על מוסדות שבהם מאושפזים חולים סיעודיים מורכבים ושיקומיים המבוטחים בקופ"ח כללית. העוזר ציין שמעורבותו של הגריאטר המחוזי בקביעת מדיניות ובניהול תקציבים תלויה בהגדרת התפקיד בכל מחוז ובעמדתה של הנהלת המחוז.

לדעת משרד מבקר המדינה, לגריאטר המחוזי בקופ"ח כללית סמכויות היוצרות לכאורה זיקה והזדהות עם הקופה; החובה להימנע ממצב של ניגוד עניינים מוטלת על

⁷ לפני כניסת המנכ"ל לתפקידו הוא שימש מנהל מחלקה בבית החולים "הדסה" ורופא גריאטרי מחוזי בקופ"ח כללית.

מקבל ההחלטה; טענת המנכ"ל שלא הזהירו אותו על כך אין בה כדי להקהות את הפגם; בישיבה מפוראר 1999 היה על המנכ"ל להימנע מקביעת עמדה כלפי הקופות.⁸

משרד מבקר המדינה ביקש מהיועץ המשפטי של המוסד להסביר מדוע לא העמיד את המנכ"ל על החשש שייקלע למצב של ניגוד עניינים בטיפולו בהסדר הכספי עם הקופות.

בתשובתו למשרד מבקר המדינה מ-24.1.2000 הודיע היועץ המשפטי, כי היה ער למורכבות הסוגיה של ניגוד עניינים ולפסיקה שבה נאמר, בין היתר, כי "אין להחמיר עם עובד הציבור לשם החמרה בלבד. יש לקחת תמיד בחשבון את השיקול כי עובד ציבור מוכשר ויעיל הוא גם עובד ציבור המעורה בחיי קהילתו", וכי "החשש לאפשרות של תקלה כתוצאה מניגוד עניינים יכול שיבוא על תיקונו בדרכים אלטרנטיביות שונות". לדעתו של היועץ המשפטי, "תפקודו של המנכ"ל העומד בראש המערכת היה נפגע אילו הייתי מונע ממנו להיות מעורב בנושאי מדיניות הנוגעים לכלל קופות החולים".

עוד הודיע היועץ המשפטי כי "הדיון הצפוי עם קופות החולים נועד בעיקר על מנת ללמוד על עמדתן כלפי הדו"ח [של הבודק] ... היה מובן מאליו, ... כי למד"מ עם קופות החולים ימונה צוות מיוחד וזאת לאחר שתתקבל עמדת קופות החולים באשר למועד תחולת ההסכם החדש ... לא סברתי שיכול ויעלה החשש לניגוד עניינים, ולפיכך גם לא סברתי שיש לנתק את הדיון בנושאים ראשונים אלה מכל מגע עם המנהל הכללי". ואולם, בדיון עם הקופות "הפתיע המנהל הכללי את כל הנוגעים בדבר בהציעו לוותר על המקדמה ... מכל הסיבות האמורות לא ראיתי לנכון, להעמיד את המנהל הכללי על הצורך להתנתק, קודם לשיבה (המפתיעה) ... מכל מעורבות בנושא זה וסברתי כי השלב הראוי לכך יהיה לקראת מינויו של הצוות אשר ישא ויתן עם קופות החולים לגופו של ענין".



לדעת משרד מבקר המדינה, בישיבה עם קופות החולים היה על מנכ"ל המוסד לביטוח לאומי להימנע מקביעת עמדה כלפי הקופות בשל החשש לניגוד עניינים עם קופ"ח כללית. אף שהחובה להימנע ממצב של ניגוד עניינים מוטלת על מקבל ההחלטה, היועץ המשפטי למוסד היה מיטיב לעשות, אילו הפנה מלכתחילה את תשומת לב המנכ"ל לחשש לניגוד עניינים, מיד כשעלה הנושא בו מדובר.

⁸ בבג"ץ 5734/98 צדוק עזריאל ואח' נ' ועדת-המשנה של מועצת מקרקעי ישראל ואח', תקדין עליון 99 (1), עמ' 69, נאמר, בין היתר, "כל עובד ציבור נושא עמו, בתרמילו, את הכלל בדבר ניגוד עניינים", וכי "האיסור אינו רק על שיקול הדעת עצמו בביצוע הפעולה או התפקיד. האיסור הוא על הימצאות במצב בו עלול להיות ניגוד עניינים. מטרת הכלל היא למנוע את הרע בטרם יארע."