

לכבוד

עו"ד גיל לימון

המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מנהלי)

משרד המשפטים

הנדון: תגובת לובי 99 לתזכיר חוק הארכת תקופות ודחיית מועדים (הוראת שעה – חרבות ברזל)(החלטות מינהליות ופעולות מול רשות ציבורית, אומנה לילדים, תאגידיים וגופים ציבוריים, בתי דין מינהליים ותכנון ובנייה), התשפ"ד-

2023

בשם לובי 99 (חל"צ) אני מתכבדת להגיש תגובתנו לתזכיר החוק שבנדון (להלן: "התזכיר"):

מצב החירום אליו נקלעה מדינת ישראל החל מ-07.10.2023, מתקפת הטרור הרצחנית והמלחמה הקשה באזור הדרום כמו גם המתח הביטחוני באזור הצפון – הכניסו את מדינת ישראל לסחרור וקושי שבאים לידי ביטוי בהיבטים רבים. אין ספק כי מצב חירום זה מקשה על משרדי הממשלה לנהוג ברציפות תפקודית ובהתאם למועדים הרגילים על פי המארג הנורמטיבי המחייב, וברור הצורך לאפשר למשרדי הממשלה, כמו גם לציבור הרחב, גמישות בעניין עמידה במועדים הקבועים בחוק לפיהם נוהגים בשגרה.

יחד עם זאת, דווקא תקופות משבר לעיתים קרובות מנוצלות על ידי גורמים רבי עוצמה על מנת "לגנוב סוסים", להפעיל מניפולציות ולקדם אינטרסים צרים ואישיים על פני אינטרסים ציבוריים כלליים. לא זו אף זו, תקופות משבר המאופיינות בכאוס, מקשות על הציבור לקבל מידע מהימן ולממש את זכותו לדעת ובאמצעותה, את זכותו וחובתו לפקח על תפקודם של נבחרים הציבור ושל הרשויות השונות.

לנוכח האמור, יש לנקוט משנה זהירות בעת קידום חקיקה שמאריכה באופן אוטומטי את המועדים הקבועים בחקיקה באופן רוחבי, למעט חריגים, ויש להבחין באילו מקרים הארכה שכזו עלולה לייצר נזק רב על התועלת.

להלן מספר הערות נקודתיות:

יש לכלול את חוק חופש המידע, תשנ"ח-1998 בתוספת הראשונה לתזכיר או לייצר מודל חלופי

1. דווקא בעתות חירום, נדרש פיקוח ציבורי רחב על עבודת הרשויות השונות. במשטר דמוקרטי, התנהלות הממשלה והכנסת אל מול האיומים השונים הנשקפים, הביטחוניים והחברתיים, חייבת להיות שקופה באופן מקסימלי על מנת לאפשר לציבור לממש את זכותו לדעת וזכותו להעלות לדיון ציבורי היבטים שונים בהתנהלות הרשויות והשפעתה על האזרחים.
2. לנוכח האמור, לא ייתכן שהמועדים הקבועים בחוק חופש המידע למתן מענה, יושהו באופן אוטומטי והמענה לבקשות אלו יתעכב, בנוסף לתקופות הקבועות ממילא בסעיף 7 לחוק, שעשויות להגיע ל-120 ימים ואף יותר.
3. לפיכך, יש לכלול את חוק חופש המידע בתוספת הראשונה לתזכיר, הכוללת את החריגים שעליהם לא יחול סעיף 2 לתזכיר הנוגע להחלטות מנהליות לפי חיקוק.



הלובי של הציבור

4. לחילופין, יש לייצר מודל רך יותר בעניין חוק חופש המידע, שכולל בין היתר, הבחנה בין רשויות שפועלות באופן יחסית שוטף ושגרתית לבין רשויות שמצויות בקושי ממשי בשל מצב החירום. כך, רשויות שפועלות ככלל כסדרן לא יוכלו להנות מתקופת ההשהייה.
5. למשל, ניתן לקבוע כי תקופת ההשהיה לא תחול אלא בהחלטה של ראש הרשות הציבורית ובאישור היועצת המשפטית לממשלה או היועץ המשפטי לרשות, תוך הצבעה על קושי ממשי במתן מענה לבקשה על פי חוק חופש המידע במועדה, בשל הנסיבות הקשורות למלחמה. ניתן אף לקבוע רשימה של רשויות שהתזכיר יחול עליהן – רשויות מקומיות באיזורי התפר, משרדי ממשלה מסויימים שמירב משאביהן מושקעים במצב החירום, וכיוצ"ב.
6. ישנם פתרונות נוספים שניתן להציע, ואולם ברי כי החלה גורפת של ההארכה על חוק חופש המידע, עלול להוביל לפגיעה ממשית בעקרונות דמוקרטיים משמעותיים שעומדים למבחן בעיקר בשעות חירום, ואין לאפשר זאת.

תחולת התזכיר על חוק עקרונות האסדרה, תשפ"ב-2021

7. על פי ההגדרה של "החלטה מנהלית" בתזכיר, הכוללת "החלטה או פעולה של רשות ציבורית, מכוח סמכותה לפי חיקוק" ולמעט חריגים, עולה השאלה האם התזכיר חל גם על המועדים הקבועים עניין הליך היועצות עם רשות האסדרה על פי סעיף 21 לחוק עקרונות האסדרה.
8. ככל שהתשובה לכך חיובית, יש להחריג את חוק עקרונות האסדרה באמצעות הכללתו בתוספת הראשונה לחוק, או לחילופין, לקבוע מפורשות כי לא תוחל להיות מקודמת אסדרה ללא היועצות עם רשות האסדרה, למעט החריגים הקבועים ממילא בחוק עקרונות האסדרה (למשל, על פי סעיף 22(ה) לחוק עקרונות האסדרה שמאפשר לרשות לא לייעץ במקרה בו המאסדר פנה לרשות, בכתב, וציון כי יש דחיפות בקידום האסדרה נושא הפנייה).
9. אחרת, עלול להיווצר מצב בו מקודמות אסדרות, אף בנושאים שאינם קשורים למצב הביטחוני, ללא קיום הליך הערכת השפעות אסדרה תקין וראוי וללא היועצות עם רשות האסדרה, דבר שהשלכותיו עלולות להיות ארוכות טווח.

קבלת החלטות בהרכב קטוע או חסר בחברות ממשלתיות – יש להוסיף אישור של רשות החברות הממשלתיות גם במקום

בו מדובר בהרכב של שלושה דירקטורים או יותר

10. חברות ממשלתיות רבות דווקא בתקופת המלחמה הופכות להיות גורמי מפתח ונדרשות לקבל החלטות משמעותיות ביותר עבור המשק הישראלי. במקביל לכך, על פי פרסומים, חברות ממשלתיות משמעותיות כבר מכהנות או צפויות לכהן בתקופה הקרובה בהרכבים חסרים, ולצערנו הליך המינוי של הדירקטורים תקוע בשל מינויים פוליטיים.
11. קבלת החלטות בקוורום חסר של הדירקטוריון בחברה ממשלתית, (בייחוד כאשר חלק מן המינויים באופן מסורתי הם מינויים פוליטיים והדירקטורים שמונו בשל שיקולים פוליטיים עלולים לקחת בחשבון שיקולים זרים ולא ענייניים, דווקא בתקופות החירום), היא בעייתית ביותר ויש להבטיח שההחלטות שמתקבלות בהרכב חסר הן אך ורק במקרים חריגים ונדרשים כשאינן ברירה אחרת.
12. משכך, יש להוסיף גם לסעיף 9(א)(1) לתזכיר את הדרישה כי ההחלטה שהעניין חיוני ולא סובל דחוי, תאושר על ידי רשות החברות הממשלתיות.

בברכה,

עו"ד זהר אלטמן-רפאל

מנהלת תחום ממשלה