



הכנסת

ח"כ מירב כהן  
19 בדצמבר 2024

לכבוד,  
גב' שגית אפיק – היועצת המשפטית לכנסת

שלום רב,

### הנדון: שימוש בהצעות חוק פרטיות כמנגנון עוקף הליך חקיקה ממשלתי

בתקופה האחרונה אנו עדים לתופעה מדאיגה ההולכת ומתרחבת, במסגרתה חברי כנסת מהקואליציה מקדמים הצעות חוק פרטיות בנושאים מגוונים, חלף קידומם כהצעות חוק ממשלתיות. תופעה זו מעוררת דאגה עמוקה באשר לתקינות הליכי החקיקה ולשמירה על האיזונים הנדרשים בהליך החקיקה הדמוקרטי.

פרקטיקה זו מעוררת קושי משמעותי בשני היבטים מרכזיים: ראשית, היא מהווה מנגנון לעקיפת חוות הדעת המקצועיות של היועצת המשפטית לממשלה והייעוץ המשפטי של המשרדים הרלוונטיים, אשר תפקידם לבחון את ההיבטים המשפטיים והמקצועיים של הצעות החוק. שנית, היא מאפשרת התחמקות מחובת פרסום תזכיר חוק להערות הציבור, חובה המעוגנת בהנחיות היועץ המשפטי לממשלה הנוגעות לחקיקה ממשלתית, ומהווה נדבך חיוני בהליך החקיקה הדמוקרטי.<sup>1</sup> חשוב לציין ששלב פרסום התזכיר להערות הציבור נועד לאפשר לציבור, לארגוני החברה האזרחית ולמומחים בתחום להביע את עמדתם ולהציע הצעות לשיפור החקיקה המוצעת. היעדר שלב זה מונע דיון ציבורי מהותי ופוגע באיכות החקיקה ובלגיטימיות שלה.

הדאגה מתעצמת נוכח העובדה שפרקטיקה זו מיושמת בהצעות חוק בעלות השלכות מרחיקות לכת בתחומים של מדיניות חוץ וביטחון, וגם בחוקים רגישים שנוגעים ליחסים בין רשויות השלטון השונות, וליחסים בין השלטון לתקשורת – אותה רבים מגדירים כ"רשות הרביעית". מדובר בנושאים הנוגעים לאינטרסים ציבוריים מהמעלה הראשונה, אשר מעצם טיבם מחייבים תהליך חקיקה מעמיק, שקוף ומבוסס על עבודת מטה מקצועית.

חשוב לציין שלכל חבר כנסת, מתוקף תפקידו, מוקנית הזכות להגיש הצעת חוק פרטית בכל הנושא העולה על רוחו. ואכן, במענה למכתב שנשלח אלייך ממכון זולת, שהליון על השימוש בחקיקה פרטית לקידום הצעת חוק חובת הצגת נתוני צפייה לצופה, הזכרת כי סעיף 75(א) לתקנון הכנסת קובע כי "חבר הכנסת שאינו שר או סגן שר רשאי להגיש הצעת חוק פרטית". מבחינת העובדות היבשות, הצדק עימך, אך דווקא בכל הצעות החוק שנוגעות לשוק התקשורת – העולל זועק לשמיים.

הצעות החוק "הפרטיות" שמונחות על שולחן הכנסת חדשות לבקרים, תואמות בצורה מחשידה לתזכיר חוק השידורים אותו מנסה שר התקשורת לקדם, בינתיים ללא הצלחה בשל התנגדויות אנשי המקצוע במשרדו ובמשרד המשפטים. יתרה מכך, השר אפילו לא מנסה להסתיר את כוונותיו, ובפרסום שהעלה לרשת החברתית X<sup>2</sup> הוא הודה בפה מלא שהוא העביר בעצמו לחברי כנסת הצעות חוק להפרטת תאגיד השידור הציבורי, וכן להפרטת גלי צה"ל – כדי שיגישו אותן כהצעות חוק פרטיות. רק אתמול, הגיע השר לדיון בוועדת הכלכלה על הצעות חוק הפרטיות שנוגעות לתאגיד, התייחס אליהן כאל הצעות שלו, וטען כי מעכשיו תקודם בנושא התוכנית שלו – ממש כאילו המנגנון של הצעות חוק ממשלתיות כבר עבר מן העולם.

במצב דברים אלו, אני סבורה שנדרשת התייחסותך ואף התערבותך במקרים בהם הצעות חוק פרטיות משמשות בבירור ככלי לעקיפת הליכי החקיקה התקינים של הצעת חוק ממשלתית. אם חבר כנסת פלוני מעוניין להמשיך במקביל עם הצעת חוק פרטית, ניתן למזג אותה בהמשך להצעת חוק ממשלתית בוועדה הרלוונטית.

חשוב לחזור ולהבהיר כי "דרך המלך" לקידום חקיקה על-ידי הממשלה היא באמצעות הצעות חוק ממשלתיות. אין מדובר בהמלצה גרידא, אלא בדרך פעולה המעוגנת בעקרונות היסוד של המשפט המנהלי ובכללי המינהל התקיין. יתרה מזאת, השימוש בהצעות חוק פרטיות כתחליף להצעות חוק ממשלתיות פוגע בעקרון האחריותיות הממשלתית. כאשר הממשלה מקדמת חקיקה באמצעות חברי כנסת מטעמה, היא למעשה מתחמקת מאחריותה הישירה להליך החקיקה ולהשלכותיו. לאור האמור לעיל, אני סבורה כי נדרשות הנחיות ברורות בנושא מטעם הייעוץ המשפטי לכנסת, לשם הבטחת קיומו של הליך חקיקה ראוי, המכבד את עקרונות השקיפות, המקצועיות והדמוקרטיה

בברכה,

ח"כ מירב כהן

<sup>1</sup> הפצת תזכירי חוק להערות הציבור מתבצעת מזה שנים רבות, ומעוגנת בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה 3005.2 "טיפול בהצעות חוק ממשלתיות" (5.3.201).

<sup>2</sup> [https://x.com/shlomo\\_karhi/status/1858083265288061204?s=48&t=FxIsd0GxxK4EBYnQcXahJA](https://x.com/shlomo_karhi/status/1858083265288061204?s=48&t=FxIsd0GxxK4EBYnQcXahJA)

## העתקים:

חה"כ אמיר אוחנה – יו"ר הכנסת  
גבי גלי בהרב-מיארה – היועצת המשפטית לממשלה