

דברי ברכה

איתן צפירי*

לפי ארגון ה-OECD יש בישראל למעלה מ-200 רגולטורים. ניסיון עבודה מולם מלמד שלעיתים, רבים מהם פעלו במשך השנים ללא תיאום, ללא סטנדרט אחיד וללא שיתוף מספיק של הציבור במהלך התקנת רגולציות חדשות למיניהן. כמו כן, היו גם רגולטורים שנטו להתעלם מהעלויות המוטלות על המגזר העסקי לצורכי העמידה בדרישות הרגולציה או לא הביאו אותן בחשבון בתהליכי הגיבוש שלה. זאת ועוד, לעיתים רגולטורים לא שקללו את עלויות הציות ואף היו אדישים להן. כפועל יוצא, בהרבה מקרים התקבלה רגולציה בעייתית ולא יעילה. כל אלה פגעו באיכות הרגולציה שקודמה במדינת ישראל ותרמו ליוקר המחיה בה. כדי לתקן מצב זה, בשנת 2021 נחקק במאמץ רב חוק עקרונות האסדרה, ובעקבותיו הוקמה רשות האסדרה הממשלתית.

מאז שהחלה הרשות בפעילותה, נמתחה עליה ביקורת מגוונת על היעדר רצון ויכולת שלה לכופף את ידיהם של רגולטורים אחרים. מבקריה רואים בעיני רוחם רשות על, מעין "רגולטור של כל הרגולטורים". אם וכאשר הרשות אינה ממלאת את הציפיות ממנה לבטל רגולציות, היא מואשמת ברפיסות וחולשה מובנית. אין אלא להעמיד את מי שסבור כך על טעותו, שכן תפקיד הרשות הוא לגבש ולהנחיל לרגולטורים תפיסה חדשה של רגולציה. הרשות היא הרבה יותר מאשר שוטר של רגולטורים. היא גורם שמלמד את הרגולטורים שפה חדשה לכתובת רגולציה ומעודד אותם לשקלל מגוון רחב של שיקולים ולבנות תמונה רחבה ומרובדת של מציאות. הצלחתה של הרשות תיבחן בהטמעת נורמות חדשות לכתובת רגולציה, בשיתוף הציבור ובהגברת השקיפות לציבור של התהליך הממשלתי של חקיקת רגולציות למיניהן. הרשות יצרה כלי עבודה עוצמתיים לקידום רגולציה איכותית, המושתתים על יסודות של מקצועיות ויעילות. כמו כן, לראשונה בעלי עניין מקבלים זכות טיעון מעוגנת בדין כבר בתהליך כתיבתה ועוד בטרם תהפוך להנחיה מחייבת. כפועל יוצא, יחסי מפקח-מפוקח בישראל עוברים בימים אלה שינוי מהותי, שאת אותותיו כבר מתחילים לראות בשטח.

חוק עקרונות האסדרה והקמת הרשות מבשרים שינויים מרחיקי לכת גם במשפט המנהלי. כאמור, בעבר לא היה תהליך אחיד ושיטתי לגיבוש הרגולציה בכל הרשויות מבחינת תוכנה והגשמתה את המדיניות. כדי ליצור, לבטל או לשנות רגולציה היה צריך לפעול לפי הפרוצדורות הרגילות של המשפט המנהלי. היו תהליכים, אבל הם היו שונים מגוף אחד לשני, מרשות לרשות ותלויי תרבות ארגונית. לא היה סטנדרט אחיד. הרגולטור יכול היה לקבוע

* שותף במחלקת משפט מנהלי ורגולציה במשרד עורכי דין פירון ושות' וראש ועדת האסדרה (רגולציה) הארצית של לשכת עורכי הדין.

רגולציה לא יעילה או מכבידה, אך כל עוד הנורמה לא חרגה באופן קיצוני ממתחם הסבירות או נבעה משיקולים זרים, היא הייתה בגדר כללי המשפט המנהלי. יצירת סטנדרט מחייב לתהליך גיבוש רגולציה שהתוותה רשות האסדרה מכוח חוק מרחיבה את הביקורת השיפוטית על הנורמה שהתקין הרגולטור במקרה של סטייה ממנו.

הרשות מצויה רק בתחילת דרכה. עשייה רבה עוד לפניה, וודאי שנכוננו לה אתגרים רבים. אין לי ספק שמעמדה ילך ויתחזק, הן בשל פועלה והן בזכות ביקורת שיפוטית על רגולטור שיבחר לסטות מן הסטנדרט שנקבע על ידה. כבר עכשיו ניתן לומר שהיא הצליחה לאסדר ולטייב את תהליכי העבודה של הרגולטורים. די לאזכר שכל הצעת רגולציה חדשה מחויבת בדו"ח השפעות רגולציה שמתאר את התהליך לגיבושה וזאת על פי פרמטרים שקבעה רשות האסדרה הממשלתית. זהו שינוי עצום בדרך לרגולציה איכותית יותר.