

14 בפברואר 2021  
ב' אדר התשפ"א

לכבוד

הצוות לבחינת הסדרים בחוק תובענות ייצוגיות  
משרד המשפטים

### הנדון: תגובת לובי 99 לקול הקורא בעניין תיקונים בחוק תובענות ייצוגיות

לובי 99 הינו הלובי הציבורי הראשון בישראל, ארגון ללא מטרת רווח אשר שם לו למטרה לייצג את הציבור הרחב בהליכי חקיקה בנושאים חברתיים וכלכליים. לובי 99 מוכר, בין היתר, כארגון צרכנים לפי חוק הגנת הצרכן, התשמ"א-1981 ולפי חוק התחרות הכלכלית, התשמ"ח-1988 ועל כן מוגשת בזאת תגובתנו לקול הקורא בעניין תיקונים הנדרשים בחוק תובענות ייצוגיות:

1. חוק תובענות ייצוגיות, התשס"ו-2006 (להלן – "החוק") נחקק במטרה להרחיב את הגישה לערכאות באותם מקרים בהם אין לפרט לבדו אינטרס להגיש תביעה.
2. מעבר להיותו מכשיר יעיל להשגת האינטרס של הפרט, החוק מהווה כלי חשוב מאין כמותו לשמירה על האינטרס הציבורי שכן הוא מצליח להרתיע גורמים רבי כוח מפני הפרת החוק, גם כאשר אותה הפרה היא לכאורה "הפרה זניחה" ביחס לפרט מסוים בציבור.
3. ואכן, ב-14 השנים האחרונות הכלי של תובענות ייצוגיות הוכיח עצמו ככלי חשוב ומרכזי באכיפת זכויותיהם של פרטים בחברה הישראלית ושל הציבור בכללותו.
4. להלן הערותינו המרכזיות:
5. הסמכות המוקנית לשר המשפטים בסעיף 30(2) לחוק תובענות ייצוגיות

- א. ביולי האחרון פרסם משרד האוצר את טיוטת התוכנית הכלכלית לשנת 2020, בטיוטה זו נקבע, בין היתר, שיש לאמץ את התיקונים לחוק שהוצעו בתזכיר חוק תובענות ייצוגיות (תיקונים שונים), התש"ף-2020 (להלן – "התזכיר"). אנו סבורים שאחד התיקונים שהוצעו בתזכיר זה פוגע באופן חמור בזכות הגישה לערכאות וביעילות ההרתעה של החוק, ואף עשוי להוביל לריקון החוק מתוכן.
- ב. חוק תובענות ייצוגיות אינו מאפשר הגשת תובענה ייצוגית בכל עילה שהיא, אלא רק בעניינים המנויים בתוספת השנייה לחוק. הווה אומר, התוספת השנייה מגבילה את עילות התביעה בגינן ניתן להגיש תובענה ייצוגית, ועל כן למעשה היא זו שקובעת את תחולתו העניינית של החוק.
- ג. סעיף 30(2) לחוק מקנה לשר המשפטים, באישור ועדת חוקה, חוק ומשפט ולאחר התייעצות עם שר האוצר, סמכות להוסיף על התוספת השנייה.
- ד. אין חולק כי כוונת המחוקק בעת שניסח סעיף זה הייתה להעניק לשר המשפטים סמכות להרחיב את תחולת החוק, על ידי הוספת מקרים חדשים בהם ניתן להשתמש בכלי של תובענה ייצוגית, ותו לא.

בדיונים על הצעת החוק אמרה נציגת משרד המשפטים כי "...קבענו במפורש שהשר רשאי רק להרחיב את הרשימה כי כל צמצום הוא פגיעה בזכות" [ההדגשה אינה במקור].<sup>1</sup>

ה. ההצעה המופיעה בתזכיר מבקשת לנסח מחדש את סעיף 30(2) לחוק כך שבמקום המילה "להוסיף" תבוא המילה "לשנות". באופן זה, השר, שעד כה היה מוסמך רק להוסיף על הקבוע בתוספת, יהיה מעתה מוסמך גם להפחית ממנה.

ו. לכאורה מדובר בשינוי טקסטואלי קל, אך יש לו משמעות מרחיקת לכת – שר המשפטים יהיה רשאי לבטל בצו פרטים המנויים בתוספת השנייה, שנקבעו על-ידי המחוקק, ובכך לבטל תחומים שלמים בהם הוגשו תובענות ייצוגיות עד כה. באופן תיאורטי, שר המשפטים יהיה רשאי לבטל לחלוטין את התוספת השנייה לחוק ובכך לעקר אותו מתוכן.

ז. על כן, אנו סבורים כי על הצוות לשקול בשנית את התיקון המוצע, שעשוי להוביל לפגיעה קשה בזכות הגישה לערכאות.

#### 6. הגדלת האגרות על הגשת תובענה ייצוגית

א. במסגרת הקול הקורא נכתב כי "יש לבחון את ההתמודדות עם תובענות סרק שאינן מביאות לתועלת לקבוצה ומכבידות על המערכת השיפוטית".

ב. אין חולק שמדובר בתופעה פסולה, אך ככל שהפתרון המוצע לבעיה זו הוא העלאת האגרות המשולמות בגין הגשת תובענה ייצוגית – אנו סבורים כי מדובר באמצעי שאינו משיג את המטרה המבוקשת ואף עלול לפגוע בתכלית החוק.

ג. ראשית, רק לאחרונה, בשנת 2018, הוטלו אגרות על הגשת בקשה לאישור תובענה ייצוגית. במסגרת אותן תיקון נקבע מנגנון של חובת דיווח של שר המשפטים לוועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, על מנת לבחון האם האגרות אכן מסייעות במניעת תביעות סרק. כך קובע סעיף 6 לתקנות:

"בתקופה של שנתיים מיום תחילתן של תקנות אלה, שר המשפטים ידווח לוועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת על מספרן של התובענות הייצוגיות שהוגשו בכל שנה בחלוקה לפי הפרטים שבתוספת השנייה לחוק תובענות ייצוגיות, מספרן של התובענות הייצוגיות שהסתיימו בפסק דין, בהסתלקות לפי סעיף 16 לחוק האמור או בהסדר פשרה לפי סעיף 19 לחוק האמור, מספרן של התובענות הייצוגיות שבהן שולם החלק הראשון של האגרה, מספרן של התובענות הייצוגיות שבהן שולם החלק השני של האגרה ומספרן של התובענות הייצוגיות שבהן הוחזרה האגרה לפי תקנה 7א(ב)(3)".<sup>2</sup>

ד. מבירור שערכנו מול ועדת חוקה חוק ומשפט של הכנסת, על אף שבחודש מאי האחרון חלפו שנתיים מיום תחילתן של התקנות, דיווח שכזה לא הועבר לוועדה. על כן, אנו סבורים שטרם בחינת האופן שבו ניתן להתמודד עם תביעות סרק – יש לבחון האם המהלך האחרון שבוצע כדי להתמודד עם תופעה

<sup>1</sup> דבריה של עו"ד שירלי אבנר, נציגת משרד המשפטים, בדיון שנערך בוועדת המשנה של ועדת חוקה חוק ומשפט ביום 1.2006.5, בעמ' 28 לפרוטוקול.

<sup>2</sup> סעיף 6 לתקנות בתי המשפט (אגרות) (תיקון) התשע"ח-2018, קובץ התקנות 7980, 8.4.2018, בעמ' 1748.

- זו, באמצעות המנגנון של העלאת האגרות, אכן השיג את מטרתו. כך, למשל, ייתכן שמניתוח הנתונים יתברר שהאגרות לא רק שלא מנעו תביעות סרק אלא אף חסמו את הדרך בפני תביעות צודקות.
- ה. יתרה מכך, העלאת סכום האגרה תפגע באופן ישיר בזכות הגישה לערכאות. אנו חוששים כי מהלך זה לא ייצר הבחנה בין תביעת סרק לתביעה צודקת אלא בין תובעים בעלי אמצעים לתובעים שאינם בעלי אמצעים, מה שיוביל בתורו לפגיעה קשה בשוויון ובצדק של ההליך המשפטי.
- ו. להעלאת האגרות יש גם השפעה עקיפה – פגיעה ביכולת ההרתעה של חוק תובענות ייצוגיות. כך, למשל, מהלך זה עלול לרסן צרכנים מלהגיש תביעות ייצוגיות בעקבות עוולה שנגרמה להם, כאשר הנזק שנגרם להם באופן אישי הוא בסכום נמוך יחסית. המשק הישראלי הוא בין הריכוזיים בעולם, וחוק תובענות ייצוגיות מהווה גורם מרסן מפני הפגיעה בצרכנים, שנגרמת בשל העדר תחרות ושיכולה להצטבר לכלל סכומים ניכרים. אנו חוששים כי בעקבות העלאת האגרות, מהלך שיפגע כאמור בנכונותם של תובעים לפנות לבית המשפט, חברות מסחריות גדולות לא יירתעו מקבלת החלטות הפוגעות בציבור הרחב או בפרטים מסוימים בו.
- ז. ככל שהצוות מעוניין להתמודד עם תביעות מסוג מסוים, שיוצרות עומס על בתי המשפט הגם שמדובר בתביעות "טכניות" יחסית (דוגמת עתירות כנגד אתר אינטרנט שאינו מוגש) – יש לחשוב מהו המנגנון המתאים להתמודדות עם תביעות מסוג זה, ולא לבחור במהלך שיחסום את הגישה לערכאות באופן רוחבי.
7. קיבוע מעמדה של הקרן למימון תובענות ייצוגיות – התזכיר מציע לקבע את מעמדה של הקרן למימון תובענות ייצוגיות. אנו מברכים על הכוונה למסד באופן קבוע את הקרן למימון תובענות ייצוגיות, שלה תפקיד חשוב בסיוע להגשתן ולבירורן של בקשות לאישור ותובענות ייצוגיות בעלות חשיבות ציבורית וחברתית.
8. נשמח להופיע בפניכם ולהרחיב על הנושאים שהועלו במסמך זה.

בברכה,

שקד הרן, עו"ד

נועה זלצמן, עו"ד  
לוביסטית ציבורית