

טיוטת חוק תובענות ייצוגיות (תיקון מס' 16), התשפ"ד-2024 – הסמכת ועדת שרים

לענייני חקיקה

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ס :

א. לאשר עקרונית את טיוטת חוק תובענות ייצוגיות (תיקון מס' 16), התשפ"ד-2024, המצ"ב.

ב. להסמיך את ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר על דעת הממשלה, את נוסחה הסופי של הצעת החוק שתוגש לכנסת.

ג. בהתאם לסעיף 81(ג) לתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת לקצר את תקופת ההנחה ולהקדים את הדיון בהצעת החוק.

דברי הסבר

רקע כללי

1. מטרת טיוטת חוק תובענות ייצוגיות (תיקון מס' 16), התשפ"ד-2024 (להלן – "טיוטת החוק"), היא ליישם את המלצות הצוות הבין-משרדי לבחינת ההסדרים בחוק תובענות ייצוגיות, התשס"ו-2006 (להלן בהתאמה - הצוות הבין-משרדי וחוק תובענות ייצוגיות או החוק) שפורסמו להערות הציבור בחודש אפריל 2023.
2. הצוות הבין-משרדי הוקם כדי לבחון בצורה מקיפה את ההתפתחות של כלי התובענה הייצוגית בישראל ואת התועלות שלו למשק, יחד עם האתגרים שהוא מציב, הן בפני הצדדים והן בפני הציבור וזאת לאור החשיבות הרבה הטמונה בכלי התובענה הייצוגית והרצון לעודד תובענות ייצוגיות ראויות.
3. במסגרת עבודת הצוות הבין-משרדי ובטרם גובשו המלצות הצוות פורסם קול קורא לקבלת התייחסות הציבור לתיקונים הנדרשים בחוק וחברי הצוות הבין-משרדי נפגשו עם גורמים רבים אשר להם נקודות מבט מגוונות על החוק. זאת, לצורך שקלול האינטרסים השונים שעל הפרק וכדי להביא לאיזון נכון.
4. דו"ח הצוות הבין-משרדי דן בקשיים המרכזיים הקיימים בתחום התובענות הייצוגיות, כאשר מניתוח הממצאים עלה כי אחת הבעיות המרכזיות הקיימות בתחום היא בעיית תביעות הסרק. בעיה זו מתבטאת בהגשת תביעות חסרות בסיס עובדתי ומשפטי וזאת בשל האפשרות הקיימת בהליך של תובענה ייצוגית לרווח מהיר הנובע מעצם הגשת בקשה לאישור תובענה ייצוגית.
5. נוסף על כך, קיימת תופעה של הגשת תביעות משוכפלות רבות על הפרת הוראות רגולציה פשוטה לתיקון כאשר במקרים רבים לא קיים בצידה נזק משמעותי לציבור. לצד זאת, קיימת תופעה של ריבוי בקשות להסתלקות בתחום. על תופעות אלו ניתן ללמוד בין השאר מכמות התובענות הייצוגיות שאינן מסתיימות בפיצוי לציבור. רק בכ-22% מההחלטות השיפוטיות התוצאה היא קבלת התובענה או סיומה בתוצאה המיטיבה עם הקבוצה המיוצגת (בפשרה, חדילה, או קבלת התובענה). בכל שאר התיקים שהסתיימו, התובענה הסתיימה בהסתלקות התובע, מחיקה או דחיית הבקשה לאישור, דחיית התובענה הייצוגית וסילוק על הסף.
6. בעיה מרכזית נוספת שעלתה בניתוח הממצאים בדו"ח הצוות הבין-משרדי היא "בעיית הנציג" אשר נובעת מכך שכלי התובענה הייצוגית טומן בחובו, באופן אינהרנטי, בעיית ייצוג וזאת בשל המבנה של התובענה הייצוגית אשר מנוהלת על ידי נציגים של הקבוצה, כאשר חברי הקבוצה אינם לוקחים חלק פעיל בניהול התובענה.
7. במסגרת המלצותיו ביקש הצוות לתת מענה לקשיים אלו, בנוסף לקשיים אחרים, והחוק המוצע, כאמור, מטרתו ליישם את המלצות. כמו כן, מוצעים במסגרת תיקון החקיקה המוצע תיקונים נוספים שהוצעו בהצעת חוק תובענות ייצוגיות (תיקון מס' 14), התשפ"ב-2021 שפורסמה בחודש דצמבר 2021.
8. בשל החשיבות בקידום החקיקה, אשר נותנת מענה לקשיים האמורים, ועל מנת לאפשר את אישור הצעת החוק בקריאה הראשונה בטרם יסתיים כנס הקיץ של הכנסת, מוצע במסגרת הצעת המחליטים לאשר עקרונית את טיוטת החוק ולהסמיך את ועדת השרים לענייני חקיקה, לאשר על דעת הממשלה, את נוסחה הסופי של הצעת החוק, וכן לבקש

מוועדת הכנסת לקצר את תקופת ההנחה ולהקדים את הדיון בהצעת החוק לסעיף 81(ג) לתקנון הכנסת.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

הוראות בתיקון זה הנוגעות להגנות עבור רשות ציבורית צפויות לחסוך עלויות למדינה ולרשויות מנהליות נוספות (תביעות לצד שלישי, תביעות השבה נגד רשות המיסים ותקופת ההשבה בתביעות נגד רשות).

תקציב

אין עלות תקציבית שמתחייבת מהוראות החוק.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

לא רלוונטי.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

לא רלוונטי

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההחלטה

ההחלטה היא על דעת המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט אזרחי).

סיווגים

07 חקיקה ממשלתית

מגיש: שר המשפטים

י"ב בתמוז התשפ"ד
18 ביולי 2024

טיוטת חוק תובענות ייצוגיות (תיקון מס' 16), התשפ"ד-2024

תיקון סעיף 2

1.

בחוק תובענות ייצוגיות, התשס"ו-2006¹ (להלן – החוק העיקרי), בסעיף 2 –

(1) בהגדרה "ארגון", אחרי "או הקדש" יבוא "אשר רשום במרשם רשם העמותות או רשם ההקדשות" ואחרי "מטרותיהם" יבוא "ושהגשת תובענות ייצוגיות אינה פעולתו העיקרית";

(2) אחרי ההגדרה "בקשה לאישור" יבוא:

"גוף ציבורי" – כהגדרתו בסעיף 123(1) לחוק הגנת הפרטיות, תשמ"א-1981²;

"גישור" ו"הסדר גישור" – כהגדרתם בסעיף 79ג לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984³;";

(3) אחרי ההגדרה "הפנקס" יבוא:

"חוק הגנת הפרטיות" – חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981⁴;";

(4) אחרי ההגדרה "מבקש" יבוא:

"מגשר" – מי שתפקידו לסייע בידי בעלי הדין להגיע להסדר גישור מתוך ניהול משא ומתן חופשי, בלי שיש בידו סמכות להכריע בו;

"מס, אגרה או תשלום חובה אחר" – כמשמעותם בסעיף 1(א) לחוק יסוד: משק המדינה⁵;";

(5) אחרי ההגדרה "נתבע" יבוא:

"עסק זעיר" – כהגדרתו בחוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992⁶;

"קופת חולים" – כהגדרתה בחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994⁷;

"קרן לחלוקת סעד" – הקרן שהוקמה מכוח סעיף 27א;

¹ ס"ח התשס"ו, עמ' 264; ס"ח תשפ"ד, עמ' 746.

² ס"ח התשמ"א, עמ' 128.

³ ס"ח התשמ"ד, עמ' 198.

⁴ ס"ח התשמ"א, עמ' 128.

⁵ ס"ח התשל"ח, עמ' 206.

⁶ ס"ח התשנ"ב, עמ' 114.

⁷ ס"ח התשנ"ד, עמ' 156.

"רשות מקרקעי ישראל" – כמשמעותה בחוק רשות מקרקעי ישראל,
התש"ך-1960⁸;";

(6) אחרי ההגדרה "תאגיד בנקאי" יבוא :

"תביעת השבה נגד רשות" – תביעה כמפורט בפרט 11 לתוספת
השניה;".

תיקון סעיף 3 .2 בסעיף 3 לחוק העיקרי –

(1) בסעיף קטן (א), במקום "נזק שנגרם על ידי צד שלישי" יבוא "נזק
שנגרם על ידי צד אחר" ובמקום "ביחס לאותו צד שלישי" יבוא "ביחס
לאותו צד אחר וכן לא תוגש נגד רשות הודעת צד שלישי בעניין שבו לא
ניתן להגיש תובענה ייצוגית נגדה";

(2) אחרי סעיף קטן (א) יבוא :

"(א1) על אף האמור בסעיף קטן (א) –

(1) לא תוגש תובענה ייצוגית נגד עסק זעיר ;

(2) תובענה ייצוגית שאחת מעילותיה הפרה של הוראה
המנויה בחלק א' לתוספת הרביעית תכלול סעדים אלה
בלבד : צו עשה, צו מניעה או סעד הצהרתי."

הוספת סעיפים 3 א 3 .3 אחרי סעיף 3 לחוק העיקרי יבוא :

עד 3 ג

"חובת פניה מוקדמת לרשות גובה בתביעה להשבת סכומים שנגבו שלא כדין כדין על ידי רשות, רשות מקרקעי ישראל, תאגיד מים וביוב או מועצה מקומית (בסעיף זה – רשות גובה), כאמור בפרטים 11, 15 או 16 לתוספת השניה, לפי העניין, אלא לאחר שחלפו 60 ימים מיום שפנה המבקש או פונה אחר שאינו המבקש לרשות הגובה, בבקשה כי תפסיק לגבות סכומים שלא כדין כאמור באותם פרטים (בסעיף זה – התקופה הקובעת), והרשות הגובה לא הפסיקה את הגביה האמורה.

⁸ ס"ח התש"ך, עמ' 57.

(ב) הפסיקה הרשות הגובה לגבות סכומים שלא כדין כאמור בסעיף קטן (א) במהלך התקופה הקובעת, תשלם לפונה סכום כמפורט בתוספת החמישית, בשל פנייתו.

(ג) הודעה בדבר הפניה המוקדמת לרשות הגובה והמענה לה תפורסם בתום התקופה הקובעת, בדרך שיקבע השר בתקנות; הודעה כאמור לא תשמש ראיה נגד הרשות הגובה בהליך משפטי.

(ד) הוגשה בקשה לאישור בתביעה להשבת סכומים שנגבו שלא כדין כמפורט בפרטים 11, 15, או 16 לתוספת השניה, מבלי שנעשתה פניה מוקדמת לרשות הגובה כאמור בסעיף קטן (א), יורה בית המשפט על מחיקת הבקשה לאישור.

(א) לא תוגש בקשה לאישור בתביעה נגד גוף ציבורי בעילה כמפורט בפרט 18(5) לתוספת השניה, אלא לאחר שחלפו 80 ימים מיום שפנה המבקש, או פונה אחר שאינו המבקש, לגוף הציבורי, בבקשה כי יתקן את ההפרה (בסעיף זה – התקופה הקובעת), והגוף הציבורי לא תיקן את ההפרה האמורה.

(ב) הוראות סעיף 3א(ב) עד (ד), יחולו, בשינויים המחויבים, על פניה מוקדמת לגוף ציבורי לפי סעיף זה.

בית המשפט רשאי להורות על מחיקת בקשה לאישור בכל עת, על יסוד אחד מנימוקים אלה:

(1) הבקשה לאישור אינה מגלה עילת תביעה;

(2) מהבקשה לאישור עולה כי התובענה הייצוגית היא טרדנית או קנטרנית;

(3) מהבקשה לאישור עולה כי הפגיעה בכל אחד מחברי הקבוצה היא מזערית."

בסעיף 4 לחוק העיקרי, בסעיף קטן (א), בסוף פסקה (1) יבוא "ובלבד שלא הגיש יותר מחמש בקשות לאישור באותה שנה";.

חובת פניה מוקדמת 3ב.
לגוף ציבורי בתביעה
בשל הפרת חובת
אבטחת מידע

מחיקת בקשה
לאישור 3ג.

(1) בפסקה (1), הסיפה החל במילים "ולעניין הסמכות העניינית" – תימחק;

(2) במקום פסקה (2) יבוא:

"(2) בקשה לאישור בתביעה שהיא אחת מאלה תוגש לבית משפט לעניינים מינהליים:

(א) תביעה נגד רשות שעילתה החלטה של רשות ושהסעד המבוקש בה הוא פיצויים או השבה, לרבות השבת סכומים שגבתה הרשות כמס, אגרה או תשלום חובה אחר; לעניין זה, "החלטה של רשות" – כהגדרתה בסעיף 2 לחוק בתי משפט לעניינים מינהליים;

(ב) תביעה נגד רשות מקרקעי ישראל שעילתה השבת סכומים כאמור בפרט 15 לתוספת השניה;

(ג) תביעה נגד תאגיד מים וביוב שעילתה השבת סכומים כאמור בפרט 16 לתוספת השניה;

(ד) תביעה נגד גוף ציבורי שעילתה הפרה של הוראות לפי חוק הגנת הפרטיות כאמור בפרט 18 לתוספת השניה;"

(1) אחרי סעיף קטן (ב) יבוא:

"(ב1) על אף האמור בסעיף קטן (ב), הפונה בפניה מוקדמת הראשון בזמן, אשר הגיש בקשה לאישור בעניין שבו פנה, ינהל את הליך הבקשה לאישור וכן את הליך התובענה הייצוגית, וזאת אף אם הוגשה בקשה לאישור קודמת על ידי מבקש אחר, והכל אלא אם שוכנע בית המשפט, מטעמים מיוחדים שיירשמו, שיש לקבוע אחרת כדי שעניינה של הקבוצה ייוצג וינוהל בדרך הטובה והיעילה ביותר;"

(2) בסעיף קטן (ג), במקום "בסעיף קטן (ב)(1) עד (3)" יבוא "בסעיפים קטנים (ב)(1) עד (3) ו-(ב1)".

”בקשה לאישור 8א. (א) בסעיף זה –
בתביעה נגד מבטח
או חברה מנהלת –
הוראות מיוחדות

”חוזה ארוך טווח” – חוזה לתקופה שאינה מוגבלת
או חוזה לתקופה העולה על עשרים שנה,
ובלבד שנכרת עד ליום יי בטבת התשע”ה (1
בינואר 2015), ואינו ניתן לשינוי אלא
בהסכמת הצדדים, למעט תקנון של קופת
גמל כמשמעותו בסעיף 16 לחוק הפיקוח על
שירותים פיננסיים (קופות גמל), התשס”ה-
2005.

(ב) בהחלטתו בבקשה לאישור תובענה ייצוגית
נגד מבטח או חברה מנהלת שעילתה הפרה של חוזה
ארוך טווח, ישקול בית המשפט, לעניין התקיימות
האמור בסעיף 8א(2), בין השאר, את אלה:

(1) האם ניתן אישור רשמי ובכתב מאת
הממונה על שוק ההון ביטוח וחסכון, או מי
מטעמו, המתייחס במפורש להפרה נושא
הבקשה;

(2) עוצמת הפגיעה בנתבע במקרה של
הכרעה לטובת הקבוצה, לעומת עניינם של
חברי הקבוצה באישור הבקשה;

(3) קושי בהבאת ראיות הנוגעות לעניין
נושא הבקשה בשים לב, בין השאר, למשך
הזמן שחלף מעת שנכרת החוזה האמור;

(4) שינויים בחקיקה ובאסדרה שחלה
בעניין נושא הבקשה, שנעשו מאז כריתת
החוזה האמור.

(ג) ביקש הנתבע לדחות את הבקשה לאישור האמורה בסעיף קטן (ב) בשל התקיימות אחד או יותר מהשיקולים המנויים באותו סעיף קטן, ובית המשפט סבר כי יש ממש בבקשת הנתבע כאמור, יורה בית המשפט על משלוח הבקשה לאישור ותשובת הנתבע ליועץ המשפטי לממשלה; היועץ המשפטי לממשלה רשאי להגיש לבית המשפט עמדה בעניין, בכתב, בתוך 60 ימים מיום שהומצאו לו הבקשה לאישור והתשובה כאמור, או בתוך מועד מאוחר יותר שיקבע בית המשפט."

תיקון סעיף 9 .8 בסעיף 9 לחוק העיקרי –

- (1) בכותרת השוליים, המילים "נגד רשות" – יימחקו;
- (2) בסעיף קטן (א), המילים "(בחוק זה – תביעת השבה נגד רשות)" – יימחקו, ובמקום "מהמועד שבו הוגשה הבקשה לאישור" יבוא "מהמועד שבו הומצאה הבקשה לאישור לרשות";
- (3) בסעיף קטן (ב), בסופו יבוא "הודעה כאמור לא תשמש ראייה נגד הרשות בהליך משפטי".
- (4) במקום סעיף קטן (ג) יבוא:
"ג) החליט בית המשפט כאמור בסעיף קטן (ב), רשאי הוא לפסוק גמול למבקש ושכר טרחה לבא כוח המייצג; הוראות סעיף 23 לא יחולו על פסיקת גמול ושכר טרחה לפי סעיף קטן זה, ואולם, רשאי בית המשפט, בפסיקת גמול ושכר טרחה כאמור, להתחשב בשיקולים המפורטים בפסקאות (1) עד (4) של סעיף 23(ג).
- (ד) הוראות סעיף זה יחולו, בשינויים המחוייבים, גם על בקשה לאישור בתביעת השבה כמפורט בפרטים 15, 16 ו-17 לתוספת השניה."

הוספת סעיפים 9 א .9 אחרי סעיף 9 לחוק העיקרי יבוא:

”בקשה לאישור
בתביעת השבה נגד
רשות המסים –
הוראות מיוחדות

(א) הוגשה בקשה לאישור נגד גוף שאינו מדינת ישראל, בתביעה להשבת מס, אגרה או תשלום חובה אחר שהמנהל, כמשמעותו בפקודת מס הכנסה¹⁰, ממונה על גבייתו, ובכלל זה תביעה להשבת כל אחד מאלה, יורה בית המשפט על המצאת הבקשה לרשות המסים:

(1) מס ערך מוסף על פי חוק מס ערך מוסף, התשל”ו-1975¹¹;

(2) מס עקיף על פי חוק מסים עקיפים (מס ששולם ביתר או בחסר), התשכ”ח-1968¹²;

(3) מס שנוכה במקור שלא כדין בהתאם להוראות פקודת מס הכנסה.

(ב) הוגשה בקשה כאמור, רשאית רשות המסים להצטרף כצד להליך; הודיעה רשות המסים לבית המשפט על הצטרפותה כצד להליך, יראו את התובענה כאילו הוגשה גם נגדה במועד שבו הומצאה לידה הבקשה ובית המשפט יורה על העברת הדיון בבקשה לבית המשפט לעניינים מינהליים.

(ג) בית המשפט לעניינים מינהליים לא ידון בבקשה כאמור אלא לאחר שחלפה תקופה של 90 ימים ממועד המצאת הבקשה לרשות המסים ובית המשפט רשאי להאריך תקופה זו מטעמים שירשמו (בסעיף זה – המועד הקובע).

(ד) בית המשפט לעניינים מינהליים לא יאשר תובענה ייצוגית נגד רשות המסים בתביעה כאמור, אם הודיעה רשות המסים לנתבע לכל המאוחר במועד הקובע, כי עליו לחדול מהגביה שבעניינה הוגשה הבקשה לאישור.

¹⁰ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 6, עמ' 120.

¹¹ ס”ח התשל”ו, עמ' 52.

¹² ס”ח התשכ”ח, עמ' 156.

(ה) הוכח לבית המשפט לעניינים מינהליים כי הנתבע חדל מהגבייה בהתאם להודעת רשות המסים, כאמור בסעיף קטן (ד), בתוך 90 ימים ממועד הודעת רשות המסים, לא יאשר בית המשפט לעניינים מינהליים את התובענה הייצוגית גם נגד הנתבע ובית המשפט לעניינים מינהליים רשאי להאריך תקופה זו מטעמים שיירשמו (בסעיף זה – מועד החדילה).

(ו) הצטרפה רשות המסים כצד להליך כאמור בסעיף קטן (ב), והנתבע לא חדל מלגבות במועד החדילה, יחולו הוראות סעיף 21 על הנתבע, בשינויים המחוייבים.

(א) הוגשה בקשה לאישור נגד גוף ציבורי בתביעה כמפורט בפרט 18(5) לתוספת השניה, לא ידון בה בית המשפט אלא לאחר שחלפה תקופה של 120 ימים מהמועד שבו הומצאה הבקשה לאישור לגוף הציבורי ובית המשפט רשאי להאריך תקופה זו מטעמים שיירשמו (בסעיף זה – המועד הקובע).

(ב) בית המשפט לא יאשר תובענה ייצוגית בתביעה כאמור בסעיף קטן (א), אם הגוף הציבורי הודיע כי יתקן את ההפרה שבשלה הוגשה הבקשה לאישור והוכח לבית המשפט כי הוא תיקן את ההפרה כאמור לכל המאוחר במועד הקובע.

(ג) החליט בית המשפט כאמור בסעיף קטן (ב), רשאי הוא לפסוק גמול למבקש ושכר טרחה לבא כוח המייצג; הוראות סעיף 23 לא יחולו על פסיקת גמול ושכר טרחה לפי סעיף קטן זה, ואולם, רשאי בית המשפט, בפסיקת גמול ושכר טרחה כאמור, להתחשב בשיקולים המפורטים בפסקאות (1) עד (4) של סעיף 23(ג)."

ב.9. בקשה לאישור בתביעה בעילה לפי חוק הגנת הפרטיות נגד גוף ציבורי – הוראות מיוחדות

"(א) מבקש, תובע מייצג או בא כוח מייצג, לא יסתלק מבקשה לאישור או מתובענה ייצוגית, אלא באישור בית המשפט, וכן לא יקבל, במישרין או בעקיפין, טובת הנאה מהנתבע או מאדם אחר בקשר להסתלקותו כאמור."

11. בסעיף 18 לחוק העיקרי – תיקון סעיף 18

(1) בסוף סעיף קטן (ב) יבוא "גובש הסדר הפשרה בהליך גישור, יצרפו באי כוח הצדדים מכתב מן המגשר, שיכלול התייחסות למידע ולנתונים כמותיים שהונחו בפניו ואשר על יסודם גובש ההסדר האמור.";

(2) בסעיף קטן (ד), במקום הסיפה החל במילים "היועץ המשפטי לממשלה" יבוא "היועץ המשפטי לממשלה, או מי שהסמיכו לכך, רשאים להגיש לבית המשפט, בכתב, בתוך 60 ימים מיום המצאת ההודעה ליועץ המשפטי לממשלה או בתוך מועד מאוחר יותר שיקבע בית המשפט, התנגדות מנומקת להסדר הפשרה או עמדה בעניינו.";

(3) בסעיף קטן (ז), במקום פסקה (2) יבוא :

"(2) הוראה או המלצה בדבר תשלום גמול למבקש או לתובע המייצג, או שכר טרחה לבא כוח מייצג.";

(4) אחרי סעיף קטן (ז) יבוא :

"(ח) על אף האמור בסעיף 25(ו), ההוצאות לשם ביצוע הסדר הפשרה יחולו על הנתבע, אלא אם כן קבע בית המשפט אחרת, מטעמים מיוחדים שיירשמו".

12. בסעיף 19 לחוק העיקרי – תיקון סעיף 19

(1) בסעיף קטן (ג), בפסקה (2) –

(א) אחרי פסקת משנה (א) יבוא :

"(א1) התחייבות הנתבע לנקוט באמצעים הנדרשים למניעת הישנות ההפרה";

(ב) אחרי פסקת משנה (ו) יבוא :

"(ז) המידע והנתונים הכמותיים אשר על יסודם גובש ההסדר.";

(2) סעיפים קטנים (2ד) ו-(ו) – בטלים.

13. בסעיף 20 לחוק העיקרי – תיקון סעיף 20

(1) במקום סעיף קטן (א) יבוא :

"(א) הכריע בית המשפט בתובענה הייצוגית, כולה או חלקה, לטובת הקבוצה שבשמה נוהלה התובענה הייצוגית, כולה או חלקה, לרבות בדרך של אישור הסדר פשרה, ואחד מבין הסעדים המבוקשים בתובענה הייצוגית הוא פיצויים, יורה, במסגרת החלטתו על מתן פיצוי, הוראה כמפורט להלן, לפי הענין, ובלבד שלא יהיה בכך כדי להכביד במידה העולה על הנדרש על חברי הקבוצה או על בעלי הדין :

(1) על תשלום פיצוי כספי בשיעור ובאופן שיקבע, לכל אחד מחברי הקבוצה שהוכחה זכאותו לפיצוי כאמור ;

(2) על כך שכל חבר קבוצה יוכיח את זכאותו לפיצוי כספי ;

(3) על תשלום פיצוי כספי בסכום כולל ועל אופן חישוב חלקו של כל חבר קבוצה, ובלבד שסכום הפיצוי הכולל ניתן לחישוב מדויק על יסוד הראיות שבפני בית המשפט.

(1א) על אף האמור בסעיף קטן (א), בית המשפט רשאי, לפי הצעת הנתבע, להורות כי יינתן פיצוי שאינו כספי לחברי הקבוצה, כולם או חלקם, ובלבד שהנתבע לא ייתן פיצוי כאמור אלא לחבר קבוצה שהסכים לכך באופן מפורש לאחר שהוצגה לבחירתו החלופה של תשלום פיצוי כספי כאמור בפסקאות (1) עד (3) של סעיף קטן (א), לפי העניין.

(2א) הורה בית המשפט על תשלום פיצוי כאמור בסעיפים קטנים (א) או (1א), ולאחר החלוקה נותרה יתרת פיצוי שלא חולקה לחבר קבוצה, אחד או יותר, אשר לא דרש את חלקו, לא הוכיח את זכאותו לפיצוי, לא אותר או שלא ניתן לחלק לו את חלקו מסיבה אחרת, יורה בית המשפט על העברת היתרה כאמור, או שוויה הכספי, לפי העניין, לקרן לחלוקת סעד, בתוך פרק זמן סביר ; ואולם, לעניין פיצוי כספי לפי סעיף קטן (א), רשאי בית המשפט להורות על חלוקת היתרה בין חברי הקבוצה, בטרם ההעברה לקרן כאמור, באופן יחסי לנזקייהם, ובלבד שחבר קבוצה לא יקבל פיצוי כספי מעבר למלוא הפיצוי המגיע לו. ;

(2) במקום סעיף קטן (ג) יבוא :

"(ג) על אף האמור בסעיף קטן (א), מצא בית המשפט כי פיצוי כספי לחברי הקבוצה, כולם או חלקם, אינו מעשי בנסיבות העניין, בין משום שלא ניתן לזהותם ולבצע את התשלום בעלות סבירה ובין מסיבה אחרת, יורה על מתן סעד כספי לטובת הציבור, שיועבר אל הקרן לחלוקת סעד; ואולם, לגבי תביעה שעילתה לפי פרטים 6 או 9 לתוספת השניה –

(1) רשאי בית המשפט להורות על מתן סעד אחר שעניינו פיתוח סביבתי או הנגשה, לפי העניין, מעבר למתחייב לפי דין, לטובת הקבוצה, כולה או חלקה, או לטובת הציבור, אם מצא, מטעמים שיירשמו, כי הדבר מוצדק בנסיבות העניין בהתחשב בעניינם של חברי הקבוצה;

(2) לגבי אישור הסדר פשרה, כלל ההסדר, לצד הצעה לסעד הכספי לקרן, הצעה לסעד אחר שעניינו פיתוח סביבתי או הנגשה, לפי העניין, מעבר למתחייב לפי דין, לטובת הקבוצה, כולה או חלקה, או לטובת הציבור – רשאי בית המשפט לבחור, מבין החלופות שהוסכמו והוצעו כאמור על ידי הצדדים, את הסעד האחר במקום הסעד הכספי לקרן, אם מצא, מטעמים שיירשמו, כי הדבר מוצדק בנסיבות העניין בהתחשב בעניינם של חברי הקבוצה.

(1ג) הורה בית המשפט על העברת כספים לקרן לחלוקת סעד כאמור בסעיפים קטנים (א2) או (ג), ייעד את הכספים לתחום הקרוב לנושא התובענה הייצוגית שהוגשה; נוכח בית המשפט כי הייעוד לתחום קרוב כאמור אינו מתאים בנסיבות העניין, רשאי הוא ליעד את הכספים למטרה הנכללת ברשימת המטרות של הקרן האמורה, שפורסמה לפי סעיף 27א(ח1)."

החלפת סעיף 21 14. במקום סעיף 21 לחוק העיקרי יבוא:

"סעד של השבה 21. (א) הכריע בית המשפט בתובענה ייצוגית בתובענה ייצוגית נגד רשות – הוראות מיוחדות בהשבת סכום העולה על הסכום שגבתה הרשות כאמור במהלך תקופה של 24 חודשים שקדמו למועד שבו הוגשה הבקשה לאישור.

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), רשאי בית המשפט בהכרעתו, לחייב את הרשות להשיב, בנוסף לסכום כאמור בסעיף קטן (א), גם את הסכום שגבתה הרשות במהלך התקופה החלה ממועד אישור התובענה הייצוגית, אם הרשות לא הודיעה בתוך 60 ימים מיום שהומצאה אליה ההחלטה על האישור כאמור כי היא הפסיקה את הגביה שבשלה הוגשה הבקשה לאישור.

(ג) על אף הוראות סעיף 10(א) ו-1(ב) רישה, אישר בית המשפט תובענה ייצוגית בתביעת השבה נגד רשות, יחולו הוראות אלה:

(1) הקבוצה שבשמה תנוהל התובענה תכלול רק את מי שממנו גבתה הרשות סכומים בתקופה המנויה בסעיף קטן (א);

(2) על אף הוראת פסקה (1), מצא בית המשפט כי הרשות לא הפסיקה את הגביה כאמור בסעיף קטן (ב), יצרף לקבוצה גם את מי שממנו גבתה הרשות סכומים בתקופה המנויה בסעיף קטן (ב).

(ד) מי שלגביו התקיימה העילה כאמור בסעיפים קטנים (א) ו-(ב), ונגבו ממנו סכומים בתקופות אחרות, שלא נכללות בתקופות המנויות בסעיפים קטנים אלה, בין שהיה חבר בקבוצה שבשמה הוגשה הבקשה לאישור ובין אם לאו, רשאי לתבוע את הרשות בשל התקיימות אותה העילה באמצעות תביעה אישית בלבד.

(ה) הוראות סעיף זה יחולו, בשינויים המחוייבים, גם על תביעת השבה כמפורט בפרטים 15, 16 ו-17 לתוספת השניה."

ביטול סעיף 22 .15 סעיף 22 לחוק העיקרי – בטל.

החלפת סעיף 23 .16 במקום סעיף 23 לחוק העיקרי יבוא:

”גמול לתובע מייצג 23.

ושכר טרחה לבא
כוחו

(א) הכריע בית המשפט בתובענה הייצוגית, כולה או חלקה, לטובת הקבוצה, כולה או חלקה, לרבות בדרך של אישור הסדר פשרה, יורה כי הנתבע ישלם גמול למבקש או לתובע המייצג ושכר טרחה לבא כוחו (בסעיף זה – גמול ושכר טרחה), בנוסף לסעד שניתן לחברי הקבוצה, כמפורט בסעיף קטן (ב).

(ב) סכום הגמול ושכר הטרחה יחושב כמכפלת סכום הפיצוי הכספי שנפסק לפי סעיף 20(א) או סכום הסעד הכספי המועבר לקרן לחלוקת סעד לפי סעיף 20(ג), לפי הדרגה המתאימה לו כמפורט בטור א' לתוספת השישית, בשיעור החל עליו כמפורט בטור ב' לצד אותה דרגה, וזאת אף אם הורה בית המשפט על אפשרות לפיצוי שאינו כספי לפי סעיף 20(א1) או (ג1) או (2).

(ג) בית המשפט רשאי להוסיף על סכום הגמול ושכר הטרחה המחושב כאמור בסעיף קטן (ב) (בסעיף זה – הסכום המחושב) או להפחית ממנו, בהתאם להוראות שלהלן:

(1) הוספה או הפחתה בשיעור שלא יעלה על 2% מהסכום המחושב, בהתחשב, בין השאר, בשיקולים אלה:

(א) מורכבות ההליך, הטרחה שטרם התובע המייצג ובא הכוח המייצג והסיכון שנטלו בהגשת התובענה הייצוגית ובניהולה;

(ב) התועלת שהביאה התובענה הייצוגית לחברי הקבוצה;

(ג) מידת החשיבות הציבורית של התובענה הייצוגית;

(ד) מידת החדשנות בתובענה הייצוגית;

(ה) היות הנתבע רשות כהגדרתה
בסעיף 2 לחוק בתי משפט לעניינים
מינהליים.

(2) הוספה בשיעור שלא יעלה על 4%
מהסכום המחושב, במקרים חריגים
ומטעמים מיוחדים שיירשמו, אם מצא בית
המשפט כי יש בתובענה חשיבות ציבורית
משמעותית מפאת הגנתה על זכויות אדם
וחידושה של הלכה;

(3) הפחתה בשיעור שלא יעלה על 4%
מהסכום המחושב, אם מצא בית המשפט כי
פסיקת הסכום המחושב עלולה להביא
לחוסר צדק בנסיבות העניין.

(ד) הכריע בית המשפט בתובענה הייצוגית,
כולה או חלקה, לטובת הקבוצה, כולה או חלקה,
לרבות בדרך של אישור הסדר פשרה, והסעד
המבוקש בתובענה הייצוגית הוא צו עשה, צו מניעה
או סעד הצהרתי, בלבד, יקבע בית המשפט את
סכום הגמול ושכר הטרחה בהתחשב בתועלת
לחברי הקבוצה ולציבור מהסעד שנפסק, וכן בעלות
לנתבע הכרוכה בביצוע הסעד.

(ה) תשלום הגמול ושכר הטרחה יהיה מותנה,
כולו או חלקו העיקרי, כפי שיקבע בית המשפט,
במימוש פסק הדין ובהשלמת ביצועו.

(ו) בית המשפט רשאי לקבוע למבקש או לתובע
המייצג, ולבא כוחו, לפי העניין, גמול ושכר טרחה
חלקי על חשבון הגמול ושכר הטרחה הכולל, אף
בטרם הסתיים הליך הבירור של התובענה
היייצוגית, אם מצא שהדבר מוצדק בנסיבות העניין.

(ז) בפסיקתו לעניין סכום גמול ושכר טרחה לפי
סעיף זה, יקבע בית המשפט את החלוקה בין הגמול
למבקש או לתובע המייצג לבין שכר הטרחה לבא
כוחו.

(ח) לא יפסוק בית המשפט גמול ושכר טרחה לפי סעיף זה אם מצא כי לא הייתה הצדקה לכלול בבקשה לאישור או בתובענה הייצוגית סעד של פיצויים, או שאישר הסדר פשרה ללא פיצוי כמשמעותו בסעיף 20, בבקשה לאישור או בתובענה הייצוגית שכללה סעד של פיצויים.

(ט) בבקשה לאישור או בתובענה ייצוגית נגד מספר נתבעים, או במקרה שבו סבר בית המשפט כי ניתן היה להגיש יחדיו בקשות לאישור או תובענות ייצוגיות שהוגשו בנפרד נגד מספר נתבעים, יראו את סכום הפיצוי לעניין חישוב סכום הגמול ושכר הטרחה לפי סעיף קטן (ב) כסכום הפיצוי המצרפי כפי שנפסק מכלל התביעות או הסדרי הפשרה. ואולם, בית המשפט רשאי לקבוע אחרת אם סבר שנסיבות העניין מצדיקות זאת.

(י) המבקש או התובע המייצג ובא כוחו לא יקבלו תשלום גמול ושכר טרחה, לפי העניין, בסכום העולה על הסכום שקבע בית המשפט לפי סעיף זה.

(יא) בית המשפט רשאי, במקרים מיוחדים ומטעמים מיוחדים שיירשמו, לפסוק גמול לארגון שהשתתף בדיונים בתובענה הייצוגית לפי הוראות סעיף 15, אם מצא שהדבר מוצדק בשל הטרחה שטרח והתרומה שתרום בהשתתפותו בדיונים כאמור.

הוספת סעיף 23 א 17. אחרי סעיף 23 לחוק העיקרי יבוא:

23 א. פסק בית המשפט הוצאות בהליך לטובת הנתבע או לטובת אוצר המדינה, רשאי הוא להטיל על המבקש או על התובע המייצג, לפי העניין, או על בא כוחו.

תיקון סעיף 24 18. בסעיף 24 לחוק העיקרי, האמור בו יסומן "(א)" ובסופו יבוא:

"(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), פסק דין בתובענה ייצוגית שהסעדים המבוקשים בה הם צו עשה, צו מניעה או סעד הצהרתי, בלבד, לא יהווה מעשה בית דין לגבי תביעה לסעד של פיצויים באותה עילה."

(1) בסעיף קטן (א), בפסקה (5), במקום "סעיפים 20, 22 ו-23" יבוא "סעיפים 20 ו-23";

(2) אחרי סעיף קטן (ה) יבוא:

"(ה1) על אף האמור בסעיף קטן (ה), הכריע בית המשפט בתובענה הייצוגית, כולה או חלקה, לטובת הקבוצה, כולה או חלקה, לרבות בדרך של אישור הסדר פשרה, ופסק פיצוי לחברי הקבוצה, כולה או חלקה, יחולו לעניין הפרסום הוראות אלה:

(1) בית המשפט יורה על פרסום ההודעה בדבר מתן פיצוי כאמור באתר האינטרנט של הנתבע ככל שקיים, ובאתרי אינטרנט ויישומונים המשמשים אותו להפצת מידע ושיווק, כפי שיורה;

(2) פסק בית המשפט פיצוי כמשמעותו בסעיף 20(א) או (א1), יורה, נוסף על האמור בפסקה (1), גם על מסירת הודעה אישית לחברי הקבוצה שלטובתם נפסק הפיצוי, בדרך מקוונת או בדרך אחרת שיורה, ככל שהדבר ניתן לביצוע על ידי הנתבע בעלות סבירה."

תיקון סעיף 27 20. בסעיף 27 לחוק העיקרי, סעיף קטן (ו) – בטל.

תיקון סעיף 27א 21. בסעיף 27א לחוק העיקרי –

(1) אחרי סעיף קטן (ח) יבוא:

"(ח1) הוועדה רשאית לקבוע מעת לעת רשימת מטרות לייעוד הכספים כאמור בסעיף קטן (א); רשימת המטרות תפורסם באתר האינטרנט של משרד המשפטים."

(2) בסעיף קטן (ט), במקום "ברשומות ובאתר" יבוא "באתר".

תיקון סעיף 30 22. בסעיף 30 לחוק העיקרי, האמור בו יסומן "(א)" ובסופו יבוא:

"(ב) השר רשאי, בצו, לשנות את התוספת הרביעית."

הוספת סעיף 30א 23. אחרי סעיף 30 לחוק העיקרי יבוא:

30.א. (א) הסכום הקבוע בתוספת החמישית יעודכן ביום

1 בינואר של כל שנה (בסעיף זה – יום העדכון) לפי שיעור השינוי של המדד החדש לעומת המדד היסודי (בסעיף זה – הסכום המעודכן).

(ב) הסכום המעודכן יעוגל לשקל החדש הקרוב; סכום של חמישים אגורות או יותר יעוגל כלפי מעלה (בסעיף זה – הסכום המעוגל).

(ג) עודכן הסכום לפי סעיף קטן (א), ייעשה העדכון הבא של אותו סכום לגבי הסכום המעודכן, לפני שעוגל לפי סעיף קטן (ב), ואולם חלקי אגורה לא יובאו בחשבון.

(ד) המנהל הכללי של משרד המשפטים יפרסם בהודעה ברשומות את הסכום המעוגל.

(ה) בסעיף זה –

"המדד החדש" – המדד שפורסם בחודש דצמבר שלפני יום העדכון;

"המדד היסודי" – המדד שפורסם בחודש דצמבר שלפני יום העדכון הקודם, ולענין יום העדכון הראשון שלאחר תחילתו של חוק זה או שלאחר תחילתו של תיקון לחוק זה לגבי הסכום הקבוע בתוספת החמישית שנקבע באותו תיקון, לפי הענין (בסעיף זה – יום התחילה) - המדד שפורסם בחודש שלפני יום התחילה זאת אף אם טרם חלפה שנה מיום התחילה ועד ליום העדכון;

"מדד" – מדד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה."

תיקון סעיף 44 .24 בסעיף 44 לחוק העיקרי, האמור בו יסומן "(א)" ובסופו יבוא:

"(ב) השר רשאי לקבוע בתקנות אגרה שישלם פונה בעד פניה מוקדמת שלו לפי סעיפים 3א או 3ב".

תיקון התוספת השנייה .25 בתוספת השנייה לחוק העיקרי – השנייה

(1) בפרט 11, הסיפה החל במילים "וכן תביעה נגד רשות מקרקעי ישראל" – תימחק;

(2) אחרי פרט 14 יבוא:

15. תביעה נגד רשות מקרקעי ישראל, כמשמעותה בחוק רשות מקרקעי ישראל, התש"ך-1960¹³, להשבת סכומים שגבתה שלא כדין במסגרת פעילותה לפי אותו חוק; תביעה כאמור תוגש לפי פרט זה בלבד.

16. תביעה נגד תאגיד מים וביוב או מועצה מקומית, להשבת סכומים שגבו שלא כדין, במסגרת פעילותם למתן שירותי מים וביוב כהגדרתם בחוק תאגידי מים וביוב; תביעה כאמור תוגש לפי פרט זה בלבד;
בפרט זה –

"חוק תאגידי מים וביוב" – חוק תאגידי מים וביוב, התשס"א-2001¹⁴;

"מועצה מקומית" – כל אחת מאלה:

(1) מועצה אזורית שלא חל לגביה צו לפי סעיף 151 לחוק תאגידי מים וביוב, ובכלל זה חברה המצויה בבעלות מלאה של מועצה אזורית כאמור;

(2) מועצה מקומית תעשייתית כמשמעותה בסעיף 2 לפקודת המועצות המקומיות [נוסח חדש]¹⁵;

"תאגיד מים וביוב" – חברה כמשמעותה בחוק תאגידי מים וביוב, וכל עוד החברה היא בשליטת רשות מקומית.

17. תביעה נגד קופת חולים כהגדרתה בחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994¹⁶, להשבת סכומים שגבתה שלא כדין במסגרת פעילותה לפי סעיפים 7, 7א או 8 לחוק האמור; תביעה כאמור תוגש לפי פרט זה בלבד.

18. תביעה בעילה לפי חוק הגנת הפרטיות שהיא אחת מהמנויות להלן; תביעה כאמור תוגש לפי פרט זה בלבד:

¹³ ס"ח התש"ך, עמ' 57.

¹⁴ ס"ח התשס"א, עמ' 454.

¹⁵ דמ"י 9, עמ' 256; ס"ח התשכ"ח, עמ' 205.

¹⁶ ס"ח התשנ"ד, עמ' 156.

(1) פגיעה בפרטיות לפי פסקאות (1), (2), (3) ו-(5) עד (11) בסעיף 2 לחוק האמור ;

(2) שימוש במידע שבמאגר מידע החייב ברישום שלא למטרה שלשמה הוקם המאגר, בניגוד לסעיף 8(ב) לחוק האמור ;

(3) ניהול או החזקה של מאגר מידע החייב ברישום בניגוד לסעיף 10(ב2) לחוק האמור או בניגוד להחלטה לפי סעיף 10(ו) לחוק האמור ;

(4) פניה לאדם לקבלת מידע לשם החזקתו או שימוש בו במאגר מידע, שאינה מלווה בהודעה כאמור בסעיף 11 לחוק האמור, בניגוד להוראת אותו סעיף ;

(5) תביעה שעילתה אירוע אבטחה חמור בשל הפרת תקנות אבטחת מידע ; לעניין זה –

”אירוע אבטחה חמור” – כהגדרתו בתקנות אבטחת מידע, ובלבד שלעניין מאגר מידע שחלה עליו רמת אבטחה גבוהה כאמור בפסקה (1) להגדרה האמורה, השימוש במידע נעשה בחלק מהותי מן המאגר או לגבי 1,000 נושאי המידע, לפחות ;

”נושא המידע” – כהגדרתו בתקנות אבטחת מידע ;

”תקנות אבטחת מידע” – תקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע), התשע”ז-2017¹⁷.”

הוספת התוספות 26. אחרי התוספת השלישית לחוק יבוא :
הרביעית, החמישית והשישית

”תוספת רביעית

(סעיף 3(א1))

חלק א'

(1) סעיף 20(ב) לחוק המכר, התשכ”ח-1968¹⁸ ;

(2) סעיף 17(ג) לחוק הגנת הצרכן, התשמ”א-1981¹⁹ ;

¹⁷ ק”ת התשע”ז, עמ’ 1022.

¹⁸ ס”ח התשכ”ח, עמ’ 98.

¹⁹ ס”ח התשמ”א, עמ’ 248.

- (3) סעיף 30א לחוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982²⁰;
- (4) צו הגנת הצרכן (סימון טובין), התשמ"ג-1983²¹, למעט סעיף 2(ו) לענין אזהרה, סעיף 3(4), סעיף 3(4א), סעיף 4 לענין חובת הסימון שבסעיפים 3(4) ו-3(4א) וסעיף 7;
- (5) צו הגנת הצרכן (סימון ואריזה של מוצרי מזון), התשנ"ט-1998²²;
- (6) תקנות הגנת הצרכן (מחיר ליחידת מידה), התשס"ח-2008²³ למעט תקנה 3(ג);
- (7) תקנות הגנה על בריאות הציבור (מזון) (סימון תזונתי), התשע"ח-2017²⁴.

תוספת חמישית

(סעיפים 3א(ב) ו-30א)

סכום שישולם לפונה בפניה מוקדמת

2,000 שקלים חדשים.

תוספת שישית

(סעיף 23(ב))

חישוב סכום הגמול למבקש או לתובע המייצג ושכר הטרחה לבא כוחו

טור ב'

טור א'

דרגת סכום הפיצוי שיעור לחישוב סכום הגמול ושכר הטרחה בהתאם לאופן סיום ההליך

פסק דין ללא פסק דין המאשר פסק דין המאשר

הסדר פשרה הסדר פשרה לאחר הסדר פשרה לפני

החלטה מנומקת אישור התובענה

לאישור תובענה כייצוגית

ייצוגית

²⁰ ס"ח התשמ"ב, עמ' 218.

²¹ ק"ת התשמ"ג, עמ' 862.

²² ק"ת התשנ"ט, עמ' 89.

²³ ק"ת התשס"ח, עמ' 1361.

²⁴ ק"ת התשע"ח, עמ' 376.

			א. לגבי סכום פיצוי עד 5 מיליון השקלים החדשים הראשונים –
13%	18%	23%	
			ב. לגבי סכום פיצוי נוסף –
			1. על כל שקל חדש מ-5 מיליון שקלים חדשים ועד 10 מיליון שקלים חדשים
10%	13%	18%	
			2. על כל שקל חדש מ-10 מיליון שקלים חדשים ועד 30 מיליון שקלים חדשים
8%	10%	13%	
			3. על כל שקל חדש מ-30 מיליון שקלים חדשים ועד 60 מיליון שקלים חדשים
7%	8%	10%	
			4. על כל שקל חדש מ-60 מיליון שקלים חדשים ועד 100 מיליון שקלים חדשים
5%	6%	8%	
			5. על כל שקל חדש נוסף מעל 100 מיליון שקלים חדשים
4%.	4%	4%	

27. (א) חוק זה יחול על בקשות לאישור ותובענות ייצוגיות שהוגשו אחרי תחילתו.

תחולה

(ב) הסעיפים המפורטים להלן יחולו גם על בקשות לאישור או תובענות ייצוגיות שהוגשו לפני תחילתו של חוק זה, בהתאם למפורט להלן:

- (1) סעיף 18(ב), (ד) ו-(ח) לחוק העיקרי כנוסחו בסעיף 11(1), (2) ו-(4) לחוק זה – לגבי הסדר פשרה שטרם הוגש לאישור בית המשפט;
- (2) סעיף 20 לחוק העיקרי כנוסחו בסעיף 13 לחוק זה, ובלבד שטרם הוגש הסדר פשרה לאישור בית המשפט;
- (3) סעיף 25 לחוק העיקרי כנוסחו בסעיף 17 לחוק זה.

28. הוראת מעבר
עד להתקנת תקנות המסדירות את עניין פרסום ההודעה בדבר פניה מוקדמת והמענה לה לפי סעיף 3א(ג) או 3ב(ב) לחוק העיקרי כנוסחם בסעיף 3 לחוק זה, יפרסמו רשות גובה או גוף ציבורי, לפי העניין, את ההודעה כאמור ואת המענה לה באתר האינטרנט שלהם, ככל שקיים; לעניין זה –
"גוף ציבורי" – כהגדרתו בחוק העיקרי;

"רשות גובה" – כהגדרתה בסעיף 3א לחוק העיקרי כנוסחו בסעיף 3 לחוק זה;
29. בתקופה של שנתיים מיום תחילתו של חוק זה, יקראו את סעיף 4 לחוק העיקרי כך:

- (1) בסעיף קטן (א), בפסקה (3), במקום "תהיה רשאית" יבוא "או ארגון שאישר השר לעניין זה, יהיו רשאים";
- (2) בסעיף קטן (ב), בפסקה (2), במקום "לקבוצה שבשמה הוגשה הבקשה" יבוא "כאמור".

30. חובת פניה מוקדמת –
הוראת שעה –
(א) בתקופה של חמש שנים מיום תחילתן של תקנות המסדירות את ההוראות לעניין פניה מוקדמת לפי סעיף 1ב3 לחוק העיקרי כנוסחו בסעיף זה (בסעיף זה – תקופת הוראת השעה), יקראו את החוק העיקרי כך:

(1) אחרי סעיף 3ב יקראו:

"פניה מוקדמת – 1ב3. (א) לא תוגש בקשה לאישור שהיא אחת מאלה, הוראת שעה
אלא לאחר שחלפו 60 ימים מיום שפנה המבקש, או פונה אחר שאינו המבקש, לנתבע, בדרך שקבע השר בתקנות, בבקשה כי יתקן את הפרת הדין נושא הבקשה לאישור (בסעיף זה – התקופה הקובעת), והנתבע לא תיקן את ההפרה האמורה:

(1) בקשה לאישור אשר הסעדים המבוקשים בה כוללים צו עשה, צו מניעה או סעד הצהרתי, בלבד;

(2) בקשה לאישור נגד נתבע בעילה המנויה בחלק א' לתוספת הרביעית;

(3) בקשה לאישור נגד נתבע שהוא עסק קטן עד בינוני, בעילה המנויה בחלק ב' לתוספת הרביעית; לעניין זה, "עסק קטן עד בינוני" – עסק המעסיק יותר מחמישה עובדים ולא יותר מ-50 עובדים, או עסק שמחזור העסקאות השנתי שלו אינו עולה על 50 מליון שקלים חדשים, ולא מתקיים לגביו אחד התנאים שבהגדרה "עסק זעיר".

(ב) תיקן הנתבע את ההפרה בתקופה הקובעת, ישלם לפונה סכום כמפורט בתוספת החמישית, בשל פנייתו.

(ג) ההוראות החלות לעניין פניה מוקדמת לרשות גובה לפי סעיף 3א(ג) ו-1(ד) יחולו, בשינויים המחויבים, לעניין פניה מוקדמת לפי סעיף זה."

(2) בסעיף 44(ב) לחוק העיקרי, במקום "לפי סעיפים 3א ו-3ב" יקראו "לפי סעיפים 3א, 3ב ו-1ב3";

(3) בתוספת הרביעית –

(א) בכותרת, במקום "סעיף 1א3" יקראו "סעיפים 1א3 ו-1ב3";

(ב) בסופה יקראו:

"חלק ב'

(1) תקנות 18(ג), 34, 35 ו-91 לתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), התשע"ג-2013²⁵;

(4) בתוספת החמישית, בכותרת, במקום "סעיפים 3א(ב) ו-30א)"
יקראו "סעיפים 3א(ב), 1ב3(ב) ו-30א)".

(ג) השר רשאי להאריך בצו את תקופת הוראת השעה בתקופות נוספות ובלבד שלא יעלו יחד על חמש שנים.

דברי הסבר

כללי תיקון חקיקה זה מטרתו ליישם את המלצות הצוות הבין-משרדי לבחינת ההסדרים בחוק תובענות ייצוגיות, התשס"ו-2006 (להלן בהתאמה - הצוות הבין-משרדי וחוק תובענות ייצוגיות או החוק) שפורסמו להערות הציבור בחודש אפריל 2023. הצוות הוקם כדי לבחון בצורה מקיפה את ההתפתחות של כלי התובענה הייצוגית בישראל ואת התועלות שלו למשק, יחד עם האתגרים שהוא מציב, הן בפני הצדדים והן בפני הציבור וזאת לאור החשיבות הרבה הטמונה בכלי התובענה הייצוגית והרצון לעודד תובענות ייצוגיות ראויות. במסגרת עבודת הצוות הבין-משרדי ובטרם גובשו המלצות הצוות פורסם קול קורא לקבלת התייחסות הציבור לתיקונים הנדרשים בחוק וחברי הצוות הבין-משרדי נפגשו עם גורמים רבים אשר להם נקודות מבט מגוונות על החוק. זאת, לצורך שקלול האינטרסים השונים שעל הפרק וכדי להביא לאיזון נכון.

דו"ח הצוות הבין-משרדי דן בקשיים המרכזיים הקיימים בתחום התובענות הייצוגיות, כאשר מניתוח הממצאים עלה כי אחת הבעיות המרכזיות הקיימות בתחום היא בעיית תביעות הסרק. בעיה זו מתבטאת בהגשת תביעות חסרות בסיס עובדתי ומשפטי וזאת בשל האפשרות הקיימת בהליך של תובענה ייצוגית לרווח מהיר הנובע מעצם הגשת בקשה לאישור תובענה ייצוגית. נוסף על כך, קיימת תופעה של הגשת תביעות משוכפלות רבות על הפרת הוראות רגולציה פשוטה לתיקון כאשר במקרים רבים לא קיים בצידה נזק משמעותי לציבור. לצד זאת, קיימת תופעה של ריבוי בקשות להסתלקות בתחום. על תופעות אלו ניתן ללמוד בין השאר מכמות התובענות הייצוגיות שאינן מסתיימות בפיצוי לציבור. רק בכ-22% מההחלטות השיפוטיות התוצאה היא קבלת התובענה או סיומה בתוצאה המיטיבה עם הקבוצה המיוצגת (בפשרה, חדילה, או קבלת התובענה). בכל שאר התיקים שהסתיימו, התובענה הסתיימה בהסתלקות התובע, מחיקה או דחיית הבקשה לאישור, דחיית התובענה הייצוגית וסילוק על הסף. בעיה מרכזית נוספת שעלתה בניתוח הממצאים בדו"ח הצוות הבין-משרדי היא "בעיית הנציג" אשר נובעת מכך שכלי התובענה הייצוגית טומן בחובו, באופן אינהרנטי, בעיית ייצוג וזאת בשל המבנה של התובענה הייצוגית אשר מנוהלת על ידי נציגים של הקבוצה, כאשר חברי הקבוצה אינם לוקחים חלק פעיל בניהול התובענה.

במסגרת המלצותיו ביקש הצוות לתת מענה לקשיים אלו.

נוסף על כך, הצוות עסק, בין השאר, גם בסוגיית הגישור בתובענות הייצוגיות, מערכת היחסים המיוחדת שבין התובע הייצוגי ובא כוחו, הגורמים הרשאים להגיש תובענות ייצוגיות והעילות להגשתן ותובענות ייצוגיות המוגשות נגד רשות.

כמו כן, מוצעים במסגרת תיקון חקיקה זה תיקונים נוספים שהוצעו בהצעת חוק תובענות ייצוגיות

(תיקון מס' 14), התשפ"ב-2021 שפורסמה בחודש דצמבר 2021.

סעיף 1 מוצע לתקן את סעיף 2 לחוק תובענות ייצוגיות, סעיף ההגדרות, ובו להוסיף הגדרות של מונחים שונים שנעשה בהם שימוש בחוק המוצע. המונחים המהותיים לעניין הצעת חוק זו הם אלה:

להגדרה "ארגון" – מוצע לקבוע כי על ארגון המבקש להגיש תובענות ייצוגיות להיות רשום גם ברשם העמותות או ההקדשות. ארגונים אלה כוללים עמותות, הקדשות וחברות לתועלת הציבור. בנוסף, מוצע להחריג ארגונים שפעולתם העיקרית היא הגשת תובענות ייצוגיות כדי למנוע מצב שבו יוקמו ארגונים רק לצורך הגשת תובענות ייצוגיות בלא תובע בעל עילה אישית.

להגדרות "גישור", "הסדר גישור" ו-"מגשר" – מוצע להוסיף בחוק התייחסות להליך גישור בתובענות ייצוגיות. לצורך כך מוצע להגדיר גישור והסדר גישור כהגדרתם בסעיף 79 לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984. גישור הוא הליך שבו נועד מגשר עם בעלי הדין, כדי להביאם לידי הסכמה ליישוב הסכסוך, בלי שיש בידו סמכות להכריע בו. נוסף על כך, מוצע להוסיף הגדרה למגשר לפיה מגשר הוא מי שתפקידו לסייע בידי בעלי הדין להגיע להסדר גישור מתוך ניהול משא ומתן חופשי, בלי שיש בידו סמכות להכריע בו. זאת, בדומה להגדרת מגשר בתקנות בתי המשפט (גישור), התשנ"ג-1993.

להגדרה "מס, אגרה או תשלום חובה אחר" – פרט 11 לתוספת השנייה לחוק תובענות ייצוגיות (להלן- פרט 11) קובע כי ניתן להגיש תובענה ייצוגית נגד רשות בתביעה להשבת סכומים שגבתה שלא כדין כ"מס, אגרה או תשלום חובה אחר". בהתאם לפסיקה, פרט 11 מפורש בצמצום שכן כוונת המחוקק בחקיקת החוק הייתה לאפשר הגשת תביעות השבה נגד רשות רק בנוגע לתשלומים מסוימים שנקבעו בחוק.

בפסק הדין בעניין עע"מ 7373/10 יוסי לוי נ' מדינת ישראל - צבא הגנה לישראל מדור תשלומים (פורסם באתר הרשות השופטת, כ"ה באב התשע"ב (13 באוגוסט 2012)) עמד בית המשפט על הדמיון הלשוני בין התשלומים המנויים בפרט 11 לבין התשלומים המנויים בסעיף 1(א) לחוק יסוד: משק המדינה. תיקון זה מטרתו לעגן פסיקה זו בחקיקה ולהבהיר שהכוונה בתשלומים המנויים בפרט 11 היא לא לכל תשלום אשר נדרשת הסמכה כדי להטילו או כל תשלום שגבייתו נעשתה בכפייה, אלא רק לסוגי התשלומים המנויים בסעיף 1(א) לחוק-יסוד: משק המדינה ובהתאם למשמעותם בחוק-היסוד.

חשוב להדגיש בהקשר זה כי האפשרות של כפיית תשלומים על ידי המדינה קיימת בהקשרים רבים ושונים, אשר אינם כולם תשלומי חובה כמשמעם בסעיף 1 לחוק-יסוד: משק המדינה ובפרט 11. כך לדוגמה, לא ניתן להגיש תובענה ייצוגית לפי פרט 11 בעניין גבייה של קנסות (ראו בר"מ 7302/16 עיריית תל אביב-יפו נ' רינה איגרא (פורסם באתר הרשות השופטת, כ"ח באדר התשע"ח (15 במרץ 2018)) או תשלומים עונשיים אחרים אשר משמשים כאמצעי אכיפה חלופיים, למשל עיצומים כספיים וכן סוגי קנסות אחרים, וזאת על אף שמדובר בתשלומים כפויים.

דוגמאות לתשלומים נוספים שהמדינה כופה על האזרח אך אינם נופלים בגדר "תשלום חובה" כמשמעו בסעיף 1 לחוק-היסוד ובפרט 11, הם למשל סכומים שנפסקו בפסק דין לטובת המדינה (ראו בר"מ 4023/09 רשות המיסים נ' אחימן (פורסם באתר הרשות השופטת, י"ז באדר ב' התשע"א (23 במרץ 2011)), תשלומים בגין סכומים הנגבים מכוח חוק ההוצאה לפועל, התשכ"ז-1967 ומועברים במלואם לזוכים בתיקי הוצאה לפועל (ראו עע"מ 4784/19 גיא הרינג נ' משרד המשפטים - רשות האכיפה והגבייה (פורסם באתר הרשות השופטת, כ"ה בחשוון התשפ"א (12 בנובמבר 2020)), ועוד.

מוצע, בסעיף 25 להצעת החוק, לעגן בפרט 11 לתוספת השנייה את התיקון המבהיר האמור.

להגדרה "עסק זעיר" – מוצע לקבוע הסדר ייחודי בתביעות כנגד עסק זעיר, ועל כן מוצע להגדירו. כך מוצע להגדיר עסק זעיר כהגדרתו בחוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992 (להלן- חוק חובת מכרזים). כלומר, עסק המעסיק עד חמישה עובדים או שמחזור העסקאות השנתי שלו אינו עולה על 2 מיליון שקלים חדשים יובהר כי בהגדרה זו נכללים גם תאגידיים, ככל שהם עומדים בתנאי הסף כאמור.

סעיפים 2 ו-25

לסעיף 2 לפסקה (1) מוצע לתקן את סעיף 3 לחוק תובענות ייצוגיות שעניינו הגשת תובענה ייצוגית. סעיף 3(א) לחוק תובענות ייצוגיות קובע, בין השאר, כי לא ניתן יהיה להגיש כנגד רשות תובענה ייצוגית לפיצויים בגין נזק שנגרם על ידי צד שלישי, בשל כך שהרשות הפעילה או לא הפעילה את סמכויות הפיקוח, ההסדרה או האכיפה שלה על אותו צד שלישי.

בע"א 7115/14 שרון סירוגה-ברנר נ' סלקום ישראל בע"מ (פורסם באתר הרשות השופטת, ט' בתמוז התשע"ז (3 ביולי 2017) (להלן- עניין סירוגה), בית המשפט העליון פסק כי משלא נקבעה בחוק תובענות ייצוגיות הוראה ברורה ומפורשת בעניין זה, אין מקום לשלול מגופים פרטיים אשר נגדם ננקטו הליכים ייצוגיים את הזכות להגיש הודעת צד שלישי נגד רשות, בשל הסעדים שבהם יחויבו בהליך הייצוגי. כלומר לפי פסק דין זה, ניתן יהיה להגיש הודעת צד שלישי, כמשמעותה בתקנה 22 לתקנות סדר הדין האזרחי, התשע"ט-2018 (להלן- תקנות סדר הדין האזרחי), נגד הרשות גם כאשר מדובר בעילה שמלכתחילה לא ניתן היה להגיש בשלה תובענה ייצוגית נגד הרשות, כמו למשל, במקרים שבהם הרשות הייתה גורם מאסדר, וחלה לגביה ההגנה הקבועה בסעיף 3(א) לחוק תובענות ייצוגיות.

לפיכך, מוצע אפוא לתקן את חוק תובענות ייצוגיות ולקבוע שלא ניתן יהיה להגיש הודעת צד שלישי נגד רשות במסגרת של תובענה ייצוגית במקרים שבהם לא ניתן לתבוע את הרשות בתובענה ייצוגית. זאת כדי לשמר את האיזון העדין שבין תחולת חוק תובענות ייצוגיות על רשויות, לבין ההגנות המוקנות לרשות בחוק תובענות ייצוגיות, וזאת לשם שמירה על הוודאות והיציבות של התקציב הציבורי. במתן אפשרות להגיש הודעת צד שלישי נגד הרשות עולה החשש שהמדינה ורשויותיה יצורפו כעניין שבשגרה בתור נתבעות בתובענות ייצוגיות בשל היותן "כיס עמוק" להיפרע ממנו ובכך הוודאות והיציבות התקציבית של רשויות המדינה תיפגע, דבר שיוביל לפגיעה באינטרס הציבורי הרחב.

יובהר כי לאחר ההכרעה בתובענה הייצוגית פתוחה הדרך לנתבע להגיש תביעת שיפוי נגד הרשות, וזכות הגישה של הנתבע לערכאות אינה נפגעת. עוד חשוב להבהיר כי הסעיף המוצע אינו שולל הגשת תביעה נגד הרשות או הגשת עתירה לבית המשפט לעניינים מנהליים או לבית הדין הגבוה לצדק, שיכולה להשיג תוצאה דומה, בחלק מהמקרים, לתובענה ייצוגית.

כמו כן יצוין כי מאחר שמוצע כאמור לעיל להוסיף לסעיף 3(א) לחוק תובענות ייצוגיות הוראה שעניינה הודעת צד שלישי, מוצע בסעיף זה לכנות את ה"צד שלישי", כפי שמכונה כיום, "צד אחר", וזאת כדי למנוע בלבול בנוסח בין הצד השלישי כמשמעותו היום בחוק (שהוא גורם שאינו הרשות) לבין ההתייחסות להודעת צד שלישי נגד הרשות.

לפסקה (2) וסעיף 26 מוצע לקבוע כי לא תוגש תובענה ייצוגית נגד עסק זעיר, כהגדרתו בחוק חובת מכרזים, כלומר עסק המעסיק עד חמישה עובדים או שמחזור העסקאות השנתי שלו אינו עולה על 2 מיליון שקלים חדשים. כאשר מדובר על עסק זעיר נראה שהחסרונות בכלי התובענה הייצוגית עולים על היתרונות וכי השימוש בכלי התובענה הייצוגית כלפי עסק מסוג זה אינו מתאים, וזאת בשל היקף הפעילות המצומצם

של עסקים זעירים וההשלכות הכלכליות הכבדות בהגשה וניהול של תובענות ייצוגיות כנגד עסק בהיקף פעילות זה, בין השאר, היות שאין לעסקים אלה ייעוץ משפטי שוטף או ייעוץ משפטי פנימי, בשל גודלם והיקפם.

עוד מוצע לקבוע כי תובענה ייצוגית שאחת מעילותיה היא הפרה של הוראה המנויה בחלק א' לתוספת הרביעית, המוצעת בסעיף 26 להצעת החוק, תכלול רק סעדים לצו עשה, צו מניעה או סעד הצהרתי (להלן- צו עשה).

מוצע לקבוע כי בחלק א' של התוספת הרביעית לחוק יכללו העילות הבאות – תביעה לפי סעיף 20(ב) לחוק המכר, התשכ"ח-1968 הנוגע למשקל אריזות; סעיף 17(ג) לחוק הגנת הצרכן, התשמ"א-1981, הנוגע לסימון בשפה העברית; תביעה לפי סעיף 30א לחוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982, מדובר על תביעות הנוגעות למשלוח של דברי פרסומת; צו הגנת הצרכן (סימון טובין), התשמ"ג-1983 הנוגע לסימון מוצרים, למעט סעיף 2(ו) לעניין אזהרה, סעיף 3(4) הנוגע להיות המצרף פגום או שאיכותו נמוכה מהרגיל, סעיף 3(4א) שעניינו במצרף מחדש, כהגדרתו בצו, סעיף 4 שעניינו סימון השפה העברית על מצרף שאיכותו נמוכה מהרגיל או פגום או שהוא מצרף מחדש וסעיף 7 שעניינו בהוראות שימוש; צו הגנת הצרכן (סימון ואריזה של מוצרי מזון), התשנ"ט-1998 הנוגע לסימון מזון ארוז מראש; תקנות הגנת הצרכן (מחיר ליחידת מידה), התשס"ח-2008 הנוגעות לחובת הצגת מחיר ליחידת מידה, למעט תקנה 3(ג) לעניין המחיר ליחידת מידה של הכמות הנקייה ("נטו") של טובין; תקנות הגנה על בריאות הציבור (מזון) (סימון תזונתי), התשע"ח-2017 הנוגעות לסימון סמלים המיידיעים את הציבור על מזון המכיל כמות גבוהה של נתרן, סוכרים או חומצות שומן רוויות;

עילות אלו הן עילות אשר כיום מסתיימות בעיקר בהסתלקויות ובלא פיצוי לקבוצה, עילות שניתנות לתיקון באופן פשוט ומיידי או עילות שהתועלת העיקרית בהן היא בהסדרת הסוגייה כלפי העתיד. כלומר, נראה שהמנגנון הקלאסי של התובענה הייצוגית אינו מתאים לבירור תביעות אלו. לצד זאת, קיימת תועלת בהפסקת הפעילות המפרה ובאכיפת הדין גם במקרים אלו. לכן, מוצע לקבוע כי התובענה הייצוגית שניתן להגיש בעילה המנויה בחלק א' בתוספת הרביעית היא רק תובענה ייצוגית לצו עשה. כפי שיפורט בדברי ההסבר לסעיף 30 להצעת החוק מוצע לקבוע בהוראת שעה חובת פניה מוקדמת בעניין תביעות אלו. פתרון זה יאפשר את המשך אכיפת הדין מכאן ולהבא כלפי עסקים בעילות אלו תוך התייחסות למאפיינים הייחודיים של העילות האמורות.

לאור האמור לעיל, מוצע כאמור לקבוע כי בעילות אלו, אשר ייקבעו כאמור בחלק א' בתוספת הרביעית לחוק, התובענה הייצוגית תנוהל רק כתובענה לצו עשה בלבד, כך שלא תהיה אפשרות להגיש בהן תובענה ייצוגית לפיצויים.

סעיף 3

לסעיף 3א המוצע הנושא של פניה מוקדמת לרשות נדון בפסיקה, כאשר בעבר נקבע כי חלה חובה לערוך פניה מוקדמת בבקשה לאישור שתוגש לפי פרט 11, בהתאם לפסק הדין בע"מ 2978/13 מי הגליל-תאגיד והביוב האזורי בע"מ נ' יוסף אחמד יונס (פורסם באתר הרשות השופטת, ז' באב התשע"ה (23 ביולי 2015) (להלן- הערעור בעניין מי הגליל). לאחר מכן, הוחלט על קיומו של דיון נוסף ובפסק הדין בדיון הנוסף, דנ"מ 5519/15 יוסף אחמד יונס נ' מי הגליל תאגיד המים והביוב האזורי בע"מ (פורסם באתר הרשות השופטת, י"ט בכסלו התש"ף (17 בדצמבר 2019) (להלן- הדיון נוסף בעניין מי הגליל) נקבע בדעת רוב כי

אין בסיס בדין הקיים לקביעת חובה כללית לפניה מוקדמת. כמו כן נקבע כי אין בסיס בדין הקיים לחיוב בשכר טרחה וגמול בעניין פניה מוקדמת שנענתה, ואף אין בסיס בדין הקיים להגשת הליך משפטי בעניין זה. עם זאת, נקבע כי במקרים מסוימים אי עריכת פניה מוקדמת עשויה לעלות משום חוסר תום לב, ככל שהנסיבות הקונקרטיות הצדיקו עריכת פניה מוקדמת. עוד צוין בפסק הדין שאין מניעה מהסדרה של חובה כאמור בחקיקה.

מוצע לקבוע חובת פניה מוקדמת בתביעות שיוגשו לפי פרט 11 וכן בתביעות שיוגשו לפי פרטים 15 ו-16 לתוספת השנייה המוצעים בסעיף 25 להצעת החוק, שעניינם החלת ההגנות הקבועות לרשות בתביעה לפי פרט 11 גם לרשות מקרקעי ישראל ולתאגידי המים והמועצות המקומיות לגבי גבייה שלא כדין. בהתאם למוצע, לפני הגשת תביעה כאמור, על המבקש יהיה לשלוח לרשות פניה מוקדמת הדורשת ממנה להפסיק את הגבייה. רק אם הרשות לא הפסיקה את הגבייה בתוך 60 יום מהפניה אליה, ניתן יהיה להגיש תובענה ייצוגית לפי פרטים 11, 15 ו-16 לתוספת השנייה לחוק. עוד מוצע בסעיף קטן (ד) המוצע לקבוע כי אם הוגשה בקשה לאישור בתביעה כאמור בלא עריכת פניה מוקדמת, יורה בית המשפט על מחיקת הבקשה לאישור.

בעריכת פניה מוקדמת לרשות בטרם הגשת תביעה נגדה בפרטים 11, 15 ו-16 לתוספת השנייה ניתן להשיג את התכלית המרכזית של ההליך שהיא הפסקת הגבייה בלא היזקקות להליך משפטי, ובכך להגשים בעילות את תכליתה של התובענה הייצוגית בפרט זה תוך חיסכון במשאבים לכל הצדדים ולמערכת השיפוטית. בנוסף, במקרים לא מעטים, הפניה המוקדמת עשויה להבהיר לפונה שטענותיו בטעות יסודן ואין כל דופי בפעולת הרשות, שגבתה את הכספים כדין. כך, הפניה המוקדמת תחסוך ניהול הליך משפטי מיותר.

בנוסף, מוצע לקבוע כי אם הרשות הפסיקה את הגבייה תוך 60 ימים, תשלם הרשות לפונה תגמול וזאת לצורך שמירה על מערך התמריצים הכלכליים העומד בבסיס התובענה הייצוגית. מוצע לקבוע שהתגמול ייקבע בתוספת החמישית לחוק המוצעת בסעיף 26 להצעת החוק. יצוין כי המשאבים והעלויות הנדרשים מתובע ייצוגי ומבא כוחו לצורך עריכת פניה מוקדמת הם נמוכים משמעותית בהשוואה להגשת בקשה לבית משפט וניהול הליך, על כל המשתמע מכך, ולכן מוצע להעמיד את הסכום שישולם לפונה בפניה מוקדמת שנענתה על 2,000 שקלים חדשים. בהקשר זה יצוין כי בת"צ (מחוזי ת"א) 52621-07-23 ראם בן אור נ' אביב בית השקעות בע"מ (פורסם באתר הרשות השופטת, י"ב בשבט התשפ"ד (22 בינואר 2024) בית המשפט פסק גמול ושכר טרחה בסך של 1,000 שקלים חדשים, תוך שהוא התייחס לכך שסכום זה הוא שווה ערך לטרחה שהייתה כרוכה במשלוח מכתב של פניה מוקדמת.

כן מוצע לקבוע כי תפורסם הודעה על שליחת פניה מוקדמת והמענה לה, בדרך שיקבע שר המשפטים (להלן – השר) בתקנות, וזאת לצורך שמירה על אופיו הפומבי של ההליך הייצוגי. בנוסף, מוצע לקבוע, בסעיף 28 להצעת החוק כי עד להתקנת התקנות, הרשות תפרסם ההודעה באתר האינטרנט של הרשות, אם קיים כזה.

עוד מוצע לקבוע כי הודעה של הרשות על הפסקת הגבייה לא תהווה ראיה להודיית הרשות בהליך משפטי. זאת בדומה לדין הקיים היום בכל הנוגע לחדילה של הרשות, אשר אינה מהווה כידוע הודאה בטענות התביעה לגבייה שאינה כדין (לעניין זה, ראו לדוגמה ת"צ (ירושלים) 36544-12-11 בראשי נ' עיריית ירושלים (פורסם באתר הרשות השופטת, י"א בסיון התשע"ג (20 במאי 2013), רע"א 6340/07 עיריית תל

אביב נ' טיומקין (פורסם באתר הרשות השופטת, ט' באדר א' התשע"א (13 בפברואר 2011), עע"מ 2395/07 אכדיה נ' מדינת ישראל [פורסם באתר הרשות השופטת, כ' בטבת התשע"א (27 בדצמבר 2010) כאמור לעיל, בעבר חלה חובה לערוך פניה מוקדמת בתביעה שתוגש לפי פרט 11, בהתאם לפסק הדין בערעור בעניין מי הגליל, מכאן כי לא מדובר במנגנון חדש אלא במוסד המושרש במשפט המנהלי (ותביעות כאומר מוגדרות בחוק בתי משפט לעניינים מנהליים, התש"ס-2000 כ"תובענה מנהלית". בשל כך, מנגנון זה ייקבע בחוק, באופן קבוע, ולא בהוראת שעה, בשונה ממנגנון הפניה המוקדמת הכללי המוצע בסעיף 30 להצעת החוק.

לסעיף 3ב המוצע מוצע לקבוע חובת פניה מוקדמת בתביעה שתוגש בגין הפרת חובת אבטחת מידע נגד גוף ציבורי. בסעיף 9 להצעת החוק מוצע לקבוע כי בתובענות ייצוגיות המנויות בפרט 18(5) המוצע לתוספת השנייה לחוק, שבהן מדובר על הפרה של הוראות תקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע), התשע"ז-2017 שיוגשו כנגד גוף ציבורי, כהגדרתו בסעיף 23 לחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981 (להלן- חוק הגנת הפרטיות), תוענק לגוף הציבורי הגנה במקרים שבהם יוכח כי תוקנה ההפרה עד למועד של 120 ימים מהמועד שהומצאה הבקשה לאישור (או ממועד מאוחר יותר שיקבע בית המשפט). גם כאן, בדומה לתביעות המנויות בפרטים 11, 15 ו-16 לתוספת השנייה לחוק כפי שהוסבר בדברי ההסבר לסעיף 3א המוצע, בכל הנוגע להפרה של הוראות תקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע) על ידי גוף ציבורי ניתן להשיג את התכלית המרכזית של הליך התובענה הייצוגית – תיקון ההפרה - בלא היזקקות להליך משפטי ובכך להגשים ביעילות את תכליתה של התובענה הייצוגית תוך חיסכון במשאבים לכל הצדדים ולמערכת השיפוטית.

שאר ההוראות הקבועות בסעיף 3א(ב) עד (ה) המוצע, יחולו גם לעניין עריכת פניה מוקדמת בסעיף זה.

לסעיף 3ג המוצע מוצע להוסיף את סעיף 3ג שעניינו הסמכת בית המשפט להורות על מחיקת בקשה לאישור תובענה ייצוגית בכל עת. תקנה 41 לתקנות סדר הדין האזרחי מאפשרת לבית המשפט להורות על מחיקת כתב התביעה בכל עת, בין השאר על יסוד זאת שכתב התביעה אינו מגלה עילת תביעה או כי מכתב התביעה עולה שהתביעה טרדנית או קנטרנית. תקנה 19(א) לתקנות תובענות ייצוגיות, התש"ע-2010 (להלן- תקנות תובענות ייצוגיות) קובעת תחולה שיוורת, בשינויים המחויבים, לתקנות סדר הדין האזרחי בכל עניין שבו אין בחוק תובענות ייצוגיות או בתקנות לו הוראה אחרת. עם זאת, בית המשפט העליון קבע כי ככלל בית המשפט ידון בבקשה לסילוק על הסף רק במקרים חריגים וקיצוניים שבהם ברור על פני הדברים שאין לבקשה בסיס (ראו רע"א 8332/96 שמש נ' רייכרט, פ"ד נה(5) 276, 290 (2001)), כאשר הרציונל נוגע לכך שהליך אישור התובענה הייצוגית הוא בעצמו הליך מקדמי, כך שפיצולו לתתי הליכים יביא לסרבולו ויפגום ביעילותו. לכן, תקנה 41 לתקנות סדר הדין האזרחי אינה חלה בפועל בבקשות לאישור תובענות ייצוגיות. עם זאת, אין להתעלם מכך שרובם המוחלט של הליכי הבקשות לאישור תובענות ייצוגיות אינם ממשיכים לשלב השני של ניהול התובענה לגופה, כך שבפועל הליך התובענה הייצוגית הוא הליך בעל שלב אחד בלבד. לכן נראה שבפועל לא מתקיים הרציונל שעמד בבסיס ההלכה האמורה. בשל זאת, מוצע לקבוע במפורש בחוק תובענות ייצוגיות אפשרות למחיקת בקשת האישור, וזאת במקרים הבאים: הבקשה לאישור אינה מגלה עילת תביעה; מהבקשה לאישור עולה כי התובענה הייצוגית היא טרדנית או קנטרנית; מהבקשה לאישור עולה כי הפגיעה בכל אחד מחברי הקבוצה היא מזערית. במקרים אלו נראה שאין הצדקה לניהול שלב בקשת האישור ככל שבית המשפט מתרשם כבר בתחילת

ההליך שאין מקום לנהל את ההליך רק כדי לדחותו מטעמים אלו. בכל הנוגע לתנאים המוצעים הנוגעים לכך שהבקשה היא טרדנית או קנטרנית או שמהבקשה עולה כי הפגיעה בכל אחד מחברי הקבוצה היא מזערית, יובהר כי גם בתובענות ייצוגיות שמטרתן, בין השאר, לפצות עבור נזק שלא מצדיק הגשת תביעה אישית על ידי יחיד, קיימות תביעות המוגשות בנושאים פעוטים וקלי ערך אשר אינם מצדיקים הגשה של תובענה ייצוגית. תביעות אלו מכבידות על הערכאות השיפוטיות, מביאות להקצאת משאבים לא יעילה ופוגעות בכלי התובענה הייצוגית ונראה שכל מטרתן היא בקבלת גמול ושכר טרחה.

בדנ"א 4960/18 שולמית זליגמן נ' הפניקס חברה לביטוח בע"מ (פורסם באתר הרשות השופטת, כ"ד בתמוז התשפ"א (04 ביולי 2021) נקבע כי הגנת זוטי דברים לא חלה בתובענות ייצוגיות וזאת בעיקר מהטעם שבחוק תובענות ייצוגיות עצמו ניתן להידרש להגנה זו באמצעות התנאי הקבוע בסעיף 8(א)(2) שעניינו שהתובענה הייצוגית אינה הדרך היעילה וההוגנת להכרעה במחלוקת בנסיבות העניין. עם זאת, כפי שצוין לעיל, קיימים מקרים שבהם הנזק שנגרם לכל אחד מחברי הקבוצה הוא זניח. במקרים אלו נראה שאין מקום לנהל את ההליך עד לשלב אישור התובענה רק כדי לדחותה מן הטעם שמדובר בזוטי דברים, זאת הן מכיוון שככלל רוב ההליכים מסתיימים לפני שלב אישור התובענה והן מכיוון שככל שברור על פני הדברים שמדובר בתביעה קנטרנית או טרדנית, שאין בה עניין ציבורי, או תובענה שבה הפגיעה בכל אחד מחברי הקבוצה היא מזערית, לא יהיה זה הוגן ויעיל לנהל את כלל ההליך עד אישור הבקשה, רק כדי לדחותה מן הטעם הזה. מדובר כאמור על מקרים שבהם מדובר בתביעות שאין בהן עניין ציבורי כאשר אין ממש פגיעה בחברי הקבוצה או שהפגיעה היא מזערית מאוד, כך ששימוש בכלי התובענה הייצוגית במקרים אלו אינו מביא בסופו של דבר למימוש תכליות חוק תובענות ייצוגיות, אלא דווקא לפגיעה בהן. דוגמאות לתביעות כאמור הן תובענה ייצוגית שהוגשה בטענה כי נדרש לצרף הוראות שימוש על מוצר של דבק סטיק; תובענה ייצוגית שהוגשה בטענה כי במעדן חלב שאריזתו הייתה שקופה כך שניתן לראות מה המוצר מכיל, הצרכנים הוטעו לחשוב שהמוצר מכיל אגוזים שלמים (ולא שברי אגוזים), בשל הצבת תמונה של אגוזים שלמים על גבי האריזה. כן נטען כי הצרכנים הוטעו לחשוב כי אריזת המוצר מכילה כמות גדולה יותר של אגוזים ואף חשבו שהמרכיב העיקרי של המוצר הינו אגוזים בעקבות התייחסות בשם המוצר לאגוזים; תובענה ייצוגית שהוגשה בטענה כי מוצר שניצל שווק לצרכנים כמכיל מאה אחוז עוף, וזאת על אף שהשניצל מכיל גם פירורי לחם וביצים ולכן לא מדובר במאה אחוז עוף.

על כן מוצע לקבוע כי במקרים האמורים לעיל, בית המשפט רשאי להורות על מחיקת הבקשה בכל עת, וגם אם טרם נוהל שלב אישור התובענה כיייצוגית. זהו כלי נוסף שיהיה בידי בתי המשפט ושיאפשר להם שיקול דעת במקרים המתאימים למחוק את הבקשה לאישור. עוד יצוין כי תיקון זה צפוי לחסוך במשאבים הן לבתי המשפט שלא יצטרכו כאמור לנהל את שלב הבקשה לאישור רק כדי לדחותה ויחסוך במשאבים של נתבעים בטיפול בתביעות שאין להן הצדקה ממשית. בנוסף, תיקון זה יביא לשימוש נכון יותר בכלי התובענה הייצוגית, כך שהתובענות הייצוגיות ינוהלו במקרים המתאימים לכך.

סעיף 4 סעיף 4(א)(1) לחוק קובע מי רשאי להגיש תובענה ייצוגית, מוצע לקבוע כי תובע ייצוגי שעומד בתנאים האמורים בסעיף רשאי להגיש תובענה ייצוגית ובלבד שהוא לא הגיש יותר מחמש בקשות לאישור באותה שנה קלנדרית. כפי שצוין בדו"ח הצוות הבין-משרדי קיימת תופעה של "תובעים סדרתיים" המגישים מספר רב של תובענות ייצוגיות, אשר לעיתים גם יוזמים את התביעה האישית שלהם באופן מלאכותי. אמנם הגשת תביעה כאמור אינה מלמדת באופן אוטומטי כי מדובר בבקשת סרק וייתכן כי יש

ממש בבקשה, אך אי אפשר להתעלם מתופעה זו שקשורה באופן ישיר לאיכותן של הבקשות לאישור שמוגשות ולתופעה של ניצול לרעה של כלי התובענה הייצוגית ורושם של תביעות שמוגשות בלא עילה אישית אמיתית אלא על ידי יצירת עילה באופן מלאכותי כאמור.

בשל זאת מוצע כאמור להגביל את מספר התובענות הייצוגיות שכל תובע ייצוגי יכול להגיש בכל שנה. לשם השוואה יצוין כי בבית משפט לתביעות קטנות ניתן להגיש עד 5 תביעות בשנה, כאשר לאחר מכן לבית המשפט יש שיקול דעת בהעברת התיק לבית המשפט שלום (ראו סעיף 60(ב) לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984). יובהר כי הגבלת מספר התביעות נוגעת רק לתובעים הייצוגיים, כך שביחס לעורכי הדין אין כל הגבלה על מספר התובענות הייצוגיות שהם יוכלו לייצג בהן.

סעיף 5

לפסקה (1) בעקבות התופעה של הגשת תובענות ייצוגיות בסכומי תביעה מופרזים, מוצע לתקן את סעיף 5(ב)(1) לחוק ולקבוע כי בקשה לאישור תובענה ייצוגית תוגש לבית המשפט אשר לו הסמכות העניינית לדון בתובענה, וזאת בלא ציון סכום התביעה הכולל לחברי הקבוצה שבשמה מוגשת הבקשה לאישור. התובע הייצוגי יידרש לציין את סכום תביעתו האישית ואת בית המשפט אשר לו הסמכות העניינית לדון בתובענה.

תופעת הסכומים המופרזים נובעת, בין השאר, מן העובדה שתשלום האגרה בהגשת בקשה לאישור תובענה ייצוגית אינו תלוי בסכום הנתבע, בשונה מתביעות כספיות אחרות, כך שאין תמריץ להעמיד את התביעה על סכום ריאלי וניתן להעמידה על סכום גבוה יותר משמעותית. בחלק מהמקרים מדובר ברצון להפעיל לחץ שאינו הוגן על נתבעים בהגשת תביעות בסכומים גבוהים בלי שקדמה להן בדיקה עובדתית או משפטית ראויה, כמנוף לחץ על נתבעים במטרה להגיע עמם להסדר מהיר. בנוסף, חלק מהפער בין סכום התביעה לסכום שנפסק בסיום ההליך נובע מכך שבתחילת ההליך ישנם, ככלל, פערי מידע מובנים בין הצדדים להליך, אשר מקשים על התובע הייצוגי ובא כוחו להעריך את הנזק שנגרם לקבוצה, כמו גם את גודלה של הקבוצה. הגשת בקשות לאישור תובענה ייצוגית בסכומים מופרזים, גם אם בסופו של ההליך סכום הפיצוי הוא נמוך משמעותית, מעוררת קושי, בין השאר, היות שחברות ציבוריות חייבות לדווח על הליכים משפטיים אשר הן צד להם ולכלול את הסעד המתבקש בהליך במסגרת הדיווח כאמור, על פי תקנות ניירות ערך (דו"חות תקופתיים ומידיים), התש"ל-1970. בנוסף לכך, כאשר מדובר בעסקים זעירים וקטנים, כאשר מוגשת נגדם תביעה על מיליוני שקלים, יש לכך משמעות רחבות היקף על התנהלות העסק.

לפסקה (2) פסקה (2) בסעיף 5(ב) לחוק קובעת כיום כי הסמכות העניינית לדון בבקשות לאישור המוגשות נגד רשות במקרים הקבועים בסעיף תוקנה לבית המשפט לעניינים מינהליים. קביעה זו משקפת את הרצון לייחד כללים ייחודיים להתדיינות עם רשויות מינהליות ולרכז התדיינות אלה בבתי משפט לעניינים מינהליים. מוצע להחליף את פסקה (2) האמורה ולקבוע כי גם תביעות השבה נגד רשות מקרקעי ישראל, נגד תאגיד מים וביוב וכן מועצה מקומית או נגד גוף ציבורי לפי פרטים 15, 16 ו-18 לתוספת השנייה המוצעים בסעיף 25 להצעת החוק, ידונו בבית משפט לעניינים מינהליים. זאת בשל מומחיותם של בתי המשפט לעניינים מינהליים בהתדיינות מול רשויות מינהליות.

יצוין כי גם חוק בתי משפט לעניינים מינהליים, התש"ס-2000 קובע, בסעיף 5(3) שבו, כי בית משפט לעניינים מינהליים ידון בתובענה המנויה בתוספת השלישית לחוק זה, כאשר פרט 2 לתוספת האמורה

מפנה לסעיף 5(ב)2 לחוק תובענות ייצוגיות.

וזו לשונה של פסקה (2) שאותה מוצע להחליף:

"(2) בקשה לאישור נגד רשות בתביעה שעילתה החלטה של הרשות ושהסעד המבוקש בה הוא פיצויים או השבה, לרבות השבת סכומים שגבתה הרשות כמס, אגרה או תשלום חובה אחר, תוגש לבית משפט לעניינים מינהליים; בסעיף קטן זה, "החלטה של רשות" - כהגדרתה בסעיף 2 לחוק בתי משפט לעניינים מינהליים."

סעיף 6 מוצע לתקן את סעיף 7 לחוק העוסק בנושא של תחרות בין בקשות לאישור תובענות ייצוגיות או תובענות ייצוגיות שהן זהות או דומות, ולקבוע בסעיף קטן (ב1) כי תינתן עדיפות למי שערך פניה מוקדמת. כאמור בדברי ההסבר לסעיף 3 בהצעת החוק, מוצע לקבוע חובת פניה מוקדמת בחוק בסעיפים 3א, 3ב ו-13ב3 המוצעים. בהמשך לכך, מוצע לקבוע כי אם נערכה פניה מוקדמת על ידי הפונה הראשון בזמן ואותו פונה הגיש בקשה לאישור בעניין שבו פנה, ברירת המחדל תהיה שהוא יהיה המבקש שינהל את בקשת האישור וזאת אף אם הוגשה בקשה לאישור קודמת על ידי מבקש ייצוגי אחר. מטרת סעיף זה היא לתת עדיפות לפונה הראשון בזמן, שכן מדובר על מי שחשף את ההפרה ולכן יש היגיון במתן עדיפות לו ולא למבקש ייצוגי אחר שיתכן שלמד על ההפרה מהפניה המוקדמת שהוגשה. עם זאת יובהר כי לבית המשפט תהיה סמכות לסטות מברירת מחדל זו, וזאת מטעמים מיוחדים שיירשמו, אם שוכנע בית המשפט שיש לקבוע אחרת כדי שעניינה של הקבוצה ייוצג וינהל בדרך הטובה והיעילה ביותר.

סעיף 7 מוצע להוסיף את סעיף 8א ולקבוע כי בבקשה לאישור תביעה ייצוגית נגד מבטח או חברה מנהלת שעילתה היא הפרת חוזה ארוך טווח, ישקול בית המשפט בהחלטתו האם לאשר את התובענה הייצוגית (לעניין התנאי הקבוע בסעיף 8א)2 לחוק כי התובענה הייצוגית היא הדרך היעילה וההוגנת להכרעה במחלוקת בנסיבות העניין) גם מספר שיקולים נוספים הנוגעים למקרים ייחודיים אלו. תיקון זה נועד להתמודד עם מקרים ייחודיים של חוזים ארוכי טווח בתחום הביטוח והחיסכון הפנסיוני, המפוקח באופן הדוק על ידי רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון, שנחתמו בעבר בסביבה רגולטורית ומשפטית שונה מזו הקיימת היום. במקרים רבים קיימות מגבלות על היכולת לשנות חוזים אלו באופן חד-צדדי לאורך תקופת החוזה, כאשר חלק מהתנאים בחוזה אינם מותאמים למציאות העכשווית וכאשר בחלק מהמקרים קיים אישור אסדרתי מפורש בכתב מרשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון שניתן לחוזה או לפעילות בעניין ההפרה נשוא הבקשה. ישנם מקרים העונים למאפיינים שתוארו לעיל שבהם אין הצדקה לניהול התובענה הייצוגית שכן זוהי אינה הדרך היעילה וההוגנת להכרעה במחלוקת.

שיקול אחד שמוצע שבית המשפט ישקול הוא קיומו של אישור אסדרתי מפורש שניתן על ידי הממונה על שוק ההון, ביטוח וחיסכון או מי מטעמו המתייחס במפורש להפרה נשוא הבקשה. כאשר בהקשר זה יצוין כי הכוונה היא לאישור רשמי מגורם מוסמך ולא לאישור שניתן באופן שאינו פורמלי (ראו למשל בע"א 9294/16 אושרת שמעון נ' חברת איי די איי חברה לביטוח בע"מ (פורסם באתר הרשות השופטת, ט' בשבט התש"ף (04 בפברואר 2020) שם התייחס בית המשפט העליון לקשיי הסתמכות העולים מאופי המסמכים שמהם נלמדה עמדת המאסדר). עוד מוצע כי בית המשפט ישקול בנוסף את עוצמת הפגיעה בנתבע אם תאושר הבקשה לעומת עניינם של חברי הקבוצה באישור הבקשה, את הקושי בהבאת ראיות הנוגעות לעניין, בין השאר עקב חלוף הזמן מעת שנכרת החוזה וכן את שינויי החקיקה וכללי האסדרה מעת שנחתם החוזה אשר רלוונטיים לעילת התביעה ולנשוא הבקשה.

מוצע להגדיר חוזה ארוך טווח כחוזה שתוקפו אינו מוגבל או חוזה לתקופה העולה על עשרים שנה ואשר נכרת עד יום י' בטבת התשע"ה (1 בינואר 2015), שהוא יום כניסתו לתוקף של תיקון מס' 28 לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), התשמ"א-1981, שחוקק בחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (תיקוני חקיקה), התשע"ה-2014, ושקבע מנגנון של אי התנגדות לאישור תוכניות ביטוח. זאת מכיוון שמטרת המעבר מאישור תוכניות ביטוח לאי התנגדות כאמור, הייתה, בין השאר, להגדיל את מידת האחריות של המבטחים לגבי תוכניות הביטוח שאותן הם מנהיגים (ראו דברי ההסבר להצעת חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (תיקוני חקיקה), התשע"ב-2012). בנוסף, מוצע לקבוע כי מדובר רק בחוזה שאינו ניתן לשינוי אלא בהסכמת הצדדים, לרבות חוזים אישיים שבהם מתקשרים עמיתים עם החברות המנהלות, אך למעט התקנונים של קופת גמל כמשמעותם בסעיף 16 לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל), התשס"ה-2005, שכן תקנונים כאמור שונים במהותם מחוזה ביטוח מכיוון שהם ניתנים לשינוי מעת לעת. כמו כן יובהר כי גם אם החוזה בוטל מאוחר יותר, הוא עדיין יכול לעמוד בתנאי כי "נכרת לתקופה העולה על עשרים שנה" או לתקופה שהיא לא מוגבלת.

בשל משמעות התיקון לפיו ישקול בית המשפט במקרים המתאימים שלא לאשר תובענה ייצוגית בשל התקיימות תנאים אלו, מוצע לקבוע כי אם ביקש הנתבע לדחות את הבקשה לאישור בשל אחד או יותר מהשיקולים המנויים בסעיף המוצע ובית המשפט סבר שיש ממש בבקשת הנתבע, יורה בית המשפט על משלוח כתבי הטענות ליועץ המשפטי לממשלה. היועץ המשפטי לממשלה רשאי להגיש לבית המשפט, עמדה בעניין, בכתב, בתוך 60 ימים מיום שהומצאו לו הבקשה לאישור והתשובה כאמור, או בתוך מועד מאוחר יותר שיקבע בית המשפט. יובהר כי עצם העובדה כי הבקשה לאישור לא אושרה מן הטעם שהיא אינה מהווה הדרך היעילה וההוגנת לניהול ההליך, אינה מלמדת שאין עילת תביעה, אלא רק שבנסיבות העניין אין מקום לנהל את ההליך כהליך ייצוגי לאור הטעמים שצוינו לעיל.

סעיפים 8 ו-25 (פרטים 15 עד 17 לתוספת השנייה) החוק מקנה הגנות שונות לרשות כאשר היא נתבעת בתובענה ייצוגית לפי פרט 11 לתוספת השנייה לחוק, ובין השאר, סעיף 9 לחוק מקנה לרשות מתן אפשרות להודיע, בתוך 90 יום מהמועד שבו הוגשה הבקשה לאישור התובענה כייצוגית, כי היא חדלה מגביית הסכומים שבשלם הוגשה הבקשה לאישור. אם הודיעה הרשות על חדילה כאמור והוכח לבית המשפט כי היא חדלה מהגבייה שנטען שהיא לא כדון, הבקשה לאישור שהוגשה נגדה לא תאושר.

לפסקה (2) כאמור לעיל, סעיף 9(א) לחוק מאפשר לרשות להודיע על חדילה בתוך 90 יום מיום שהוגשה נגדה הבקשה לאישור, כאשר בית המשפט רשאי להאריך תקופה זו מטעמים שיירשמו. מוצע לתקן את סעיף זה ולקבוע כי תקופת תשעים הימים תימנה ממועד המצאת הבקשה לרשות ולא ממועד הגשתה. התיקון האמור מוצע עקב כך שהתקופה שבה הרשות יכולה לשקול אם יש מקום לחדול מהגבייה, עשויה להתחיל עוד לפני שבכלל נודע לרשות על כך שהוגשה נגדה בקשה לאישור תובענה ייצוגית. גם בעניין בר"מ 7689/13 מינהל מקרקעי ישראל נ' דוד דהאן (פורסם באתר הרשות השופטת, א' בתמוז התשע"ד (29 ביוני 2014) עמד בית המשפט העליון על הקושי בכך שהתקופה נמנית ממועד הגשת הבקשה לאישור התובענה בלי קשר לשאלה מתי הבקשה לאישור הומצאה לרשות. בית המשפט העליון התייחס לכך שספירת מניין הימים ממועד הגשת הבקשה ולא ממועד המצאתה עשויה ליתן יתרון דיוני לא מוצדק לתובע מייצג שלא מילא אחר חובתו להמציא את הבקשה וכן עלולה לדרבן תובעים ייצוגיים שלא להמציא את הבקשה לרשות תוך פרק זמן סביר. עוד עמד בית המשפט העליון על כך שקיימת חוסר אחידות בין סעיף 9(א) לחוק

לבין תקנה 2(ג) לתקנות תובענות ייצוגיות, כך שבעוד שהרשות נדרשת להשיב לבקשת האישור תוך 90 ימים ממועד המצאת הבקשה (לפי תקנה 2(ג) לתקנות תובענות ייצוגיות), רשאית היא לחדול מהגבייה לצורך סעיף 9 לחוק, בתוך 90 ימים ממועד הגשתה של הבקשה לאישור.

לפסקה (3) בפסיקה נקבע כי חדילה של הרשות אינה מהווה הודאה בטענת התביעה כי הגבייה אינה כדין, ראו בעניין זה את פסקי הדין הנזכרים בדברי ההסבר לסעיף 3א המוצע בסעיף 3 להצעת החוק. מוצע לעגן את הפסיקה ולקבוע במפורש כי חדילה של הרשות אינה מהווה הודאה.

לפסקאות (1) ו-(4) וסעיף 25 (פרטים 15 עד 17 לתוספת השנייה) סעיף 9(ג) לחוק, בנוסחו כיום, קובע כי בית משפט שלא אישר תובענה ייצוגית בשל חדילה רשאי לפסוק גמול בהתחשב בשיקולים שבסעיף 22 לחוק ולקבוע שכר טרחה בהתאם להוראות סעיף 23 לחוק. בסעיפים 15 ו-16 להצעת החוק מוצע לבטל את סעיף 22 לחוק ולתקן את סעיף 23 לחוק כך שיכלול את השיקולים בעניין שכר הטרחה ובעניין הגמול, בהתאמה, והכול כפי שיפורט בהמשך. בשל האמור מוצע לתקן את סעיף 9(ג) לחוק, אשר בנוסחו כיום מפנה גם לסעיף 22 לחוק, ולהבהיר במפורש כי הוראות סעיף 23 לחוק, בנוסחו המוצע, לא יחולו על פסיקות גמול ושכר טרחה במקרה שלא אושרה תובענה ייצוגית בשל חדילה. זאת מכיוון שבחדילה לא נפסק פיצוי לציבור ולכן הטבלה הקבועה בתוספת השישית לחוק, בסעיף 26 להצעת החוק, הקובעת את דרגות סכום הפיצוי בהתאם לאופן סיום ההליך אינה רלוונטית והיא לא חלה במקרה זה. עוד מוצע לקבוע כי על אף שסעיף 23 לחוק אינו חל במישרין במקרה של חדילה, בית המשפט רשאי במסגרת פסיקת שכר טרחה וגמול להתחשב בשיקולים המפורטים בפסקאות (א) עד (ד) לסעיף 23(ג)1 המוצע ובכך שמדובר ברשות ציבורית כפי שנקבע בסעיף 23(ג)1(ה) המוצע.

וזה נוסחו של סעיף 9(ג) לחוק שמוצע להחליפו:

"(ג) החליט בית המשפט כאמור בסעיף קטן (ב) רשאי הוא –

(1) על אף הוראות סעיף 22, לפסוק גמול למבקש בהתחשב בשיקולים כאמור בסעיף 22(ב);

(2) לקבוע שכר טרחה לבא כוח המייצג בהתאם להוראות סעיף 23."

עוד מוצע לקבוע כי הוראות סעיף 9, בנוסחו המוצע, יחולו גם על בקשה לאישור בתביעת השבה כמפורט בפרטים 15 לעניין רשות מקרקעי ישראל, 16 לעניין תאגידי המים והביוב ו-17 לעניין קופות החולים (במסגרת פעילותן לפי סל הבריאות) לתוספת השנייה, המוצעים בסעיף 25 להצעת החוק.

יודגש כי ההגנות העומדות בחוק לרשות נקבעו לאור אופייה המיוחד כגוף שחלות עליו חובות שאינן חלות על גופים פרטיים, ובהתחשב בהשלכות התקציביות שעשויות להיות לאישור תובענה ייצוגית נגד רשות והפגיעה באינטרס הציבורי הכרוכה בכך. זאת, תוך איזון בין החשיבות לאפשר הגשת תובענות ייצוגיות נגד רשות מחד ובין שמירה על האינטרס הציבורי כאמור מאידך.

כאמור מוצע להחיל הגנות אלה, גם על קופות החולים (במסגרת פעילותן לפי סל שירותי הבריאות) שאותן מוצע להוסיף בפרט 17 לתוספת השנייה. במהלך התקופה שחלפה מאז חקיקתו של חוק תובענות ייצוגיות, עלתה, במספר רב של הליכים שהתבררו בבתי המשפט, השאלה בדבר מעמדן של קופות החולים על פי חוק תובענות ייצוגיות, וזאת בשל מאפייניהן הייחודיים: האם הן בגדר "עוסק" כאמור בפרט 1 לתוספת השנייה לחוק או שהן בגדר "רשות" כאמור בפרט 11 לתוספת השנייה לחוק ואז גם חלות עליהן ההגנות המוקנות בחוק תובענות ייצוגיות לרשות. מחד גיסא, ישנו קושי להגדיר אותן כ"רשות" לפי חוק

בתי המשפט לעניינים מינהליים (שאליו מפנה סעיף 3(א) לחוק תובענות ייצוגיות), ומאידך גיסא, יש הגיון וצורך להחיל עליהן את ההגנות שמקנה חוק לרשות בלבד, במקרים מסוימים.

ההצדקות להענקת הגנות לקופות החולים במסגרת פעילותן לפי סל השירותים, כהגדרתו בסעיף 7 לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994 (להלן - חוק ביטוח בריאות ממלכתי), נובעות מאופי פעילותן של הקופות ודרך הסדרתן ומכך שקופות החולים מספקות את התשתית הבסיסית של שירותי הבריאות בישראל לציבור כפי שנקבעו בידי המחוקק בסל הבריאות הממלכתי. כמו כן, קופות החולים פועלות כמוסדות בלא כוונת רווח והמקורות הכלכליים של הקופות קבועים בחוק ביטוח בריאות ממלכתי, ומהווים הוצאה ציבורית משמעותית אשר ממומנת באמצעות כספי מיסים - מס בריאות, תקציב המדינה וכן מהשתתפויות עצמיות של המבוטחים ואם תקציבן גרעוני- גרעון זה מכוסה על ידי המדינה. יובהר כי ההצדקות להענקת ההגנות לקופת חולים קיימות רק במקרה שבו קופת החולים פועלת במסגרת פעילותה לפי סל השירותים. לכן, למשל, פעילות קופות החולים במסגרת שירותי הבריאות הנוספים כמשמעותם בסעיף 10 לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, לא תיכלל במסגרת ההגנה ובמקרה זה ובמקרים נוספים ניתן יהיה להגיש נגד קופת החולים תביעה לפי פרט 1 לתוספת השנייה לחוק.

להשלמת התמונה יצוין כי ביום י" באב התשפ"א (19 ביולי 2021) נפסק בבג"ץ 6451/18 גיא חיון נ' בית הדין הארצי לעבודה (פורסם באתר הרשות השופטת, י" באב התשפ"א (19 ביולי 2021)), בהתאם לעמדת היועץ המשפטי לממשלה, כי "קופות החולים אינן "רשות" לא באופן כללי, ולא לעניין גביית דמי ההשתתפות העצמית בגין שירותים הניתנים על ידן כחלק מסל הבריאות" (סעיף 26 לפסק הדין). עם זאת, בעמדת היועץ המשפטי לממשלה לבג"ץ צוין כי הגורמים המקצועיים במדינה בוחנים את האפשרות לקדם תיקון חקיקה אשר יעניק הגנות מתאימות לקופות החולים מחמת אופיין המיוחד ומכאן התיקון המוצע. לאור האמור לעיל, מוצע בסעיף 25 להצעת החוק לקבוע פרט מיוחד בתוספת השנייה, פרט 17 המוצע, לתביעה כנגד קופות חולים במקרה של גביית כספים שלא כדין בקשר לפעילותן לפי סעיפים 7, 7א ו-8 לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, שעניינם סל שירותי הבריאות, ובכך לתת להן מעמד מיוחד בחוק יחד עם הענקת ההגנות הקבועות לרשות בסעיפים 9 ו-21 לחוק תובענות ייצוגיות. יובהר כי במקרה של גביית כספים שלא כדין כאמור על ידי קופת חולים, ניתן יהיה להגיש תובענה ייצוגית נגד הקופה לפי פרט מוצע זה בלבד, ולא לפי פרט אחר בתוספת.

בדומה להצעה זו מוצע להקנות את ההגנות המוקנות כיום לרשות בחוק תובענות ייצוגיות גם לתאגיד מים וביוב המצוי בשליטת רשות מקומית וכן למועצה מקומית כהגדרתם בפרט 16 המוצע.

ביום י"ט בכסלו התש"ף (17 בדצמבר 2019) ניתן פסק דינו של בית המשפט העליון בדיון הנוסף בעניין מי הגליל אשר הכיר במעמדם של תאגידי המים והביוב כ"רשות". עם זאת, נקבע בפסק דין זה, כעמדת היועץ המשפטי לממשלה, כי לעניין גביית תעריפי מים וביוב מכוח החוק, פועלים התאגידים כ"עוסק", שכן מדובר בחברות בע"מ האמונות על ניהול משק המים העירוני במתכונת של ניהול עסקי, העשוי אף להביא לחלוקת רווחים לבעליהן – הרשויות המקומיות. עוד הודגש כי תעריפי המים והביוב שגובים התאגידים נקבעים בהתאם לעיקרון העלות הריאלית המחקה את העקרונות לקביעת מחיר כלכלי בשוק תחרותי.

יצוין כי בלא קביעה זו שלפיה תאגידי המים והביוב פועלים בגביית תעריפי המים והביוב כ"עוסק", לא ניתן היה להגיש תובענה ייצוגית כנגד תאגידי המים בגביית תעריפי המים שכן אלו אינם נכללים בפרט

11 לתוספת השנייה לחוק תובענות ייצוגיות, כיוון שאין מדובר בתשלומי חובה אלא במחירים (בהתאם לבג"ץ 1195/10 מרכז השלטון המקומי נ' רשות המים ואח' (פורסם באתר הרשות השופטת, כ' בחשוון התשע"ה (13 בנובמבר 2014)). משמעות הקביעות האמורות היא כי חרף סיווגם של התאגידים כ"רשות" לצורך חוק תובענות ייצוגיות, הם חשופים לתביעות ייצוגיות ככל עוסק המנוי בפרט 1 לתוספת השנייה לחוק. תוצאה זו מעוררת קושי, שכן למרות הגדרת המאפיינים העסקיים במטרת חוק תאגידי מים וביוב, התשס"א-2001 (להלן - חוק תאגידי המים), אין מקום להשוואה מלאה בינם לבין עוסק פרטי בהקשר הנדון. תאגידי המים והביוב, כל עוד הם נמצאים בשליטה מלאה של הרשויות המקומיות, פועלים למטרה ציבורית ומעניקים שירות חיוני, שאינו ניתן לוותר, לתושבי מדינת ישראל. השירות ניתן במסגרת מונופול אזורי כאשר תעריפי המים מפוקחים ונקבעים על ידי מועצת הרשות הממשלתית למים וביוב בהתאם להוראות חוק תאגידי המים בעקרון של "משק כספי סגור" וכאשר התעריפים הם מקור המימון העיקרי של התאגידים. בנוסף, ככלל, תאגידי המים והביוב אינם מוסמכים לפי חוק לבצע שירות נוסף מעבר להספקת שירותי מים וביוב המוסדרים בחוק. כפועל יוצא מכך, אין להם מקורות הכנסה משמעותיים נוספים. לפיכך, נוצר חשש, הדומה לחשש החל על רשויות ציבוריות המנויות בפרט 11 לתוספת השנייה לחוק תובענות ייצוגיות, כי חיובו של התאגיד בתשלום סכום כסף משמעותי עקב קבלת תובענה ייצוגית שהוגשה נגדו בכובעו כ"עוסק", עלול לפגוע בפעילותו של התאגיד, באיתנות הפיננסית שלו וביכולתו להמשיך לספק את שירותי המים והביוב החיוניים לתושבי הרשות המקומית. כתוצאה נלווית, עלול הדבר להביא לקושי במתן השירות או לירידה ברמתו או לייקור תעריפי המים לכלל הצרכנים כדי לממן את ההפסד.

בשל המאפיינים הייחודיים של תאגידי המים והמועצות המקומיות מוצע בסעיף 25 להצעת החוק לקבוע פרט ייחודי בתוספת השנייה, פרט 16, לגופים אלו ולהעניק להם את ההגנות של רשות כאמור. יובהר כי במקרה של גביית כספים שלא כדין על ידי תאגידי המים והביוב אשר נמצאים כאמור בשליטה של הרשויות המקומיות (או גבייה על ידי המועצות המקומיות כאמור לעיל), ניתן יהיה להגיש תובענה ייצוגית לפי פרט מוצע זה בלבד ולא לפי פרט אחר בתוספת.

כמו כן, מכיוון שמוצע לקבוע בסעיף 25 להצעת החוק את עילת התובענה נגד רשות מקרקעי ישראל המעוגנת כיום בפרט 11, בפרט נפרד בתוספת השנייה לחוק – פרט 15, יש לקבוע במפורש בסעיף 9 כי הוא יחול גם על פרט 15 לתוספת השנייה לחוק. יובהר כי במקרה של גביית כספים שלא כדין על ידי רשות מקרקעי ישראל, ניתן יהיה להגיש תובענה ייצוגית לפי פרט 15 בלבד ולא לפי פרט אחר בתוספת. מכיוון שמוצע להחיל את הוראות סעיף 9 גם על גופים נוספים, מוצע בפסקה (1) לתקן ולהתאים את כותרת השוליים של הסעיף.

סעיף 9 וסעיף 25 (פרט 18 לתוספת השנייה לחוק)

לסעיף 9א המוצע מוצע להוסיף לחוק תובענות ייצוגיות את סעיף 9א המוצע שכותרתו "בקשה לאישור בתביעת השבה נגד רשות המיסים- הוראות מיוחדות". מטרת התיקון היא להחיל את ההגנות של הרשות גם במקרה שבו רשות המיסים אינה הנתבעת הישירה, אלא גורם פרטי גובה את המס ומשלמו לרשות המיסים. למשל, בצריכה של שירותים או מוצרים משולם על ידי הלקוח מע"מ אשר נגבה על ידי העוסק הפרטי ומועבר על ידו לרשות המיסים.

תיקון זה מוצע מתוך התייחסות לתכלית החקיקה ולהיסטוריה החקיקתית של החלת חוק תובענות

ייצוגיות על המדינה, ובכלל זה רשות המיסים, וכדי שלא לאפשר עקיפה של ההגנות הקבועות בחוק תובענות ייצוגיות עבור רשות המיסים.

כאשר מוגשת נגד רשות תובענה ייצוגית על גבייה שלא כדין עומדות לה כאמור ההגנות שקבועות בחוק תובענות ייצוגיות. עם זאת, במקרה של רשות המיסים, לעיתים הרשות גובה את המס דרך גורם אחר אשר מעביר לרשות את המס. כך למשל במקרה שנדון בעניין סירוגה בנוגע לגביית מס ערך מוסף, הנזכר בדברי ההסבר לסעיף 3 המוצע בסעיף 2 להצעת החוק, לא עמדו בפועל לרשות המיסים ההגנות הקבועות לרשות בחוק תובענות ייצוגיות, וזאת על אף שאם התובענה הייתה מוגשת ישירות נגד רשות המיסים, היו עומדות לה ההגנות הקבועות בחוק זה. בית המשפט העליון נימק זאת בכך שההגנות של הרשות הן דיוניות באופיין ועל כן אין בהן כדי לגרוע מזכותם של גופים פרטיים לחזור אל הרשות בתביעת השתתפות או שיפוי בגין הסעדים שבהם יחויבו בהליך הייצוגי, אם יש בידם עילה לכך, שכן הם אינם נהנים מהגנות המדינה, ומשכך עלולים להיתבע בגין הגבייה העודפת שנעשתה לתקופה ארוכה מ-24 חודשים, בניגוד לרשות שעומדת לה ההגנה בסעיף 21 לחוק.

במקרים מעין אלו, של גביית מיסים עקיפים, התביעה היא במהותה תביעת השבה נגד הרשות עצמה, שכן המס הועבר לקופת הרשות ולא נשאר בידי הגורם הפרטי, כמו במקרה של ניכוי במקור. לכן, מוצע להחיל את ההגנות הקיימות לרשות המיסים גם במקרה שבו הרשות אינה הנתבעת הישירה ולקבוע כי בכל מקרה שבו מוגשת תובענה ייצוגית שעניינה השבת מס, אגרה או תשלום חובה אחר שרשות המיסים ממונה על גבייתו והוא מנוי בסעיף וכן התקיימו לגבי ההוראות האמורות, יורה בית המשפט על המצאת הבקשה לרשות המיסים והרשות תהיה רשאית להצטרף כצד להליך. הצטרפה הרשות כצד להליך, יחולו על רשות המיסים ההגנות השמורות לרשות בחוק תובענות ייצוגיות. ההגנות יחולו הן על רשות המיסים והן על הגורם הפרטי שגבה את המס עבור הרשות. כלומר, בית המשפט לא ידון בבקשה אלא לאחר שחלפו 90 ימים ממועד המצאת הבקשה לרשות המיסים, כאשר ניתן להאריך את התקופה מטעמים שיירשמו. בתקופה זו רשות המיסים תבחן את הבקשה לאישור התובענה הייצוגית ותחליט האם יש מקום להצטרף להליך. במקרה שבו רשות המיסים תודיע כי על הנתבע לחדול מהגבייה, התביעה נגד רשות המיסים לא תאושר. בנוסף, אם הוכח לבית המשפט כי הנתבע שגבה את המס עבור הרשות חדל מהגבייה בהתאם להודעת רשות המיסים בתוך 90 יום ממועד הודעת רשות המיסים (או מועד מאוחר יותר אם בית המשפט האריך את התקופה מטעמים שיירשמו), בית המשפט לא יאשר את התביעה גם נגד הנתבע.

כמו כן, אם הצטרפה רשות המיסים להליך והנתבע לא חדל מלגבות במועד החדילה, יחולו ההוראות סעיף 21 לחוק שעניינם הגבלת סעד ההשבה בתובענה ייצוגית נגד רשות, גם על הנתבע, בשינויים המחויבים.

כאמור, במקרים שבהם החליטה רשות המיסים להצטרף כצד להליך, מהות ההליך היא תביעה נגד רשות המיסים ועל כן מוצע לקבוע כי בית המשפט יורה על העברת התביעה לבית המשפט לעניינים מנהליים כמתחייב מסעיף 5(ב)(2) לחוק תובענות ייצוגיות.

לסעיף 9 המוצע וסעיף 25 (פרט 18 לתוספת השנייה לחוק) מוצע להוסיף לתוספת השנייה לחוק פרט המאפשר הגשת תובענות ייצוגיות בעילה לפי חוק הגנת הפרטיות. מוצע לכלול בפרט זה את העילות הבאות: (1) פגיעה בפרטיות לפי פסקאות (1), (2), (3) ו-(5) עד (11) בסעיף 2 לחוק האמור. (2) שימוש במידע שבמאגר מידע החייב ברישום שלא למטרה שלשמה הוקם המאגר, בניגוד לסעיף 8(ב) לחוק

האמור; (3) ניהול או החזקה של מאגר מידע החייב ברישום בניגוד לסעיף 10(ב2) לחוק האמור או בניגוד להחלטה לפי סעיף 10(ו) לחוק האמור; (4) פניה לאדם לקבלת מידע לשם החזקתו או שימוש בו במאגר מידע, שאינה מלווה בהודעה כאמור בסעיף 11 לחוק האמור, בניגוד להוראת אותו סעיף; (5) תביעה שעילתה אירוע אבטחה חמור בשל הפרת תקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע), התשע"ז-2017 (להלן- תקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע)), שגרמה לאירוע אבטחה חמור, ביחס לחלק מהותי מהמאגר או ביחס למידע על אודות למעלה מ-1,000 נושאי מידע, לפי הנמוך מבניהם.

כיום, תביעה בעילה לפי חוק הגנת הפרטיות אינה מהווה עילה נפרדת בתוספת השנייה לחוק, ועל כן ניתן להגיש תובענה ייצוגית בגין פגיעה בפרטיות רק כאשר היא נעשית במסגרת אחת ממערכות היחסים שבתוספת השנייה, לדוגמה עוסק וצרכן. עם זאת, לא כל תובענה בגין פגיעה בפרטיות נכנסת לאחת ממערכות היחסים האלו וכיום במקרים אלו לא ניתן להגיש את התביעה כתובענה ייצוגית (ראו למשל בעניין ע"א 4110/18 פלונית נ' קדימה מדע-חינוך לחיים בע"מ (פורסם באתר הרשות השופטת, ט' בחשוון התש"ף (7 בנובמבר 2019)).

החשיבות הרבה במתן אפשרות להגיש תובענות ייצוגיות בגין פגיעה בפרטיות, שאינן נכנסות לאחת ממערכות היחסים שבתוספת השנייה, עולה בעידן הדיגיטלי שבו המידע האישי הפך מטבע עובר לסוחר וערכו הכלכלי עולה. כיום גורמים רבים מחזיקים במידע על פרטים גם כאשר אין בין הצדדים מערכת יחסים חוזית, למשל כשמידע נמכר לגוף מסחרי אחר או שמקורו של המידע בפגיעה בפרטיות שלא כדין. על כן, נראה כי רבות מהפגיעות בפרטיות תואמות את ההיגיון הבסיסי שהביא לחקיקת חוק תובענות ייצוגיות, בין השאר בשל המאפיינים הבאים: במקרים רבים הנזק הכספי הנפרד לכל נושא מידע (משתמש או לקוח) קטן מהסך המתמרץ אותו לפתוח הליך בעצמו; הרווח בצד ההפרות עשוי להיות רב; לעיתים מזומנות העוולות מבוצעות כלפי קבוצה גדולה של נושאי מידע; רבות מן ההפרות מבוצעות בידי תאגידי ענק, ודאי אלה המספקים את השירותים הפופולאריים שבהם משתמש הציבור. במקרים אלו, פערי הכוחות בינם לבין נושאי המידע משמעותיים והפרקטיקה של שימוש במידע אישי נפוצה ובעלת היקפי סיכון משמעותיים, בין השאר בכל הנוגע לאחזקת מאגרי מידע.

עם זאת, בהתאם להמלצת דו"ח הצוות הבין-משרדי ובעקבות החשש כי הוספת פרט זה עלולה להחרף את בעיית תביעות הסרק או תביעות קלות ערך, הוחלט לייחד את פרט 18 להפרות החמורות יותר של חוק הגנת הפרטיות ותקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע).

בנוסף, מוצע כי בתובענות ייצוגיות בעילה של הפרת הוראות תקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע) שיוגשו כנגד גוף ציבורי, כהגדרתו בסעיף 23 לחוק הגנת הפרטיות, תוענק לגוף הציבורי הגנה במקרים שבהם יוכח כי תוקנה ההפרה עד למועד של 120 ימים מהמועד שהומצאה הבקשה לאישור (או ממועד מאוחר יותר שיקבע בית המשפט), כך שהבקשה לאישור לא תאושר במקרה כאמור. הטעם להוראות אלה נעוץ באופי הציבורי של הגוף וברצון לעודד הגשת תובענה ייצוגית בעילה זו, תוך שמירה על התקציב הציבורי והתמקדות בתיקון ההפרה כלפי העתיד, ובדומה להוראת החדילה הקבועה בסעיף 9 לחוק. גם בסעיף זה, בדומה לתיקון סעיף 9(ג) בסעיף 8 להצעת החוק, מוצע לקבוע כי במקרה שבו התביעה לא אושרה בשל תיקון ההפרה במועד הקובע, בית המשפט רשאי לפסוק גמול ושכר טרחה, כאשר ייקבע כי הוראות סעיף 23 בנוסחו המוצע לעניין שכר הטרחה לא יחולו על פסיקת גמול ושכר טרחה לפי סעיף זה. ואולם, בית המשפט רשאי להתחשב בשיקולים המפורטים בפסקאות (1) עד (3) של סעיף 23(ג).

סעיף 10 מוצע להחליף את סעיף 16(א) לחוק שעניינו אישור הסתלקות על ידי בית המשפט וכן אישור טובת הנאה בהסתלקות באישור בית המשפט. כיום, הסעיף קובע תנאים שלפיהם רשאי בית המשפט במקרים חריגים לאשר שכר טרחה וגמול בעת אישור בקשת ההסתלקות. כאמור, בעיה מרכזית בתחום התובענות הייצוגיות היא ריבוי התיקים המסתיימים בהסתלקות מתוגמלת עם הסדרה עתידית בלבד בלא פיצוי לקבוצה. עקב מנגנון הפניה המוקדמת, חלק ניכר מהתביעות שהסתיימו בהסתלקות מתוגמלת יוכלו להיות מנותבות למנגנון הפניה המוקדמת ויכלו להסתיים באותה תוצאה של אכיפת הדין בצורה פשוטה ויעילה מחוץ לכותלי בית המשפט. בעקבות האמור לעיל, ומכיוון שקיימת דרך פשוטה ויעילה יותר להביא לתוצאה של אכיפת הדין בלא הגשת תביעה לבית המשפט, מוצע לקבוע כי לא תהיה עוד אפשרות לקבל גמול ושכר טרחה במסגרת הסתלקות מתוגמלת.

וזה נוסחו של סעיף 16(א) לחוק שמוצע להחליפו:

"(א) מבקש, תובע מייצג או בא כוח מייצג, לא יסתלק מבקשה לאישור או מתובענה ייצוגית, אלא באישור בית המשפט, וכן לא יקבל, במישרין או בעקיפין, טובת הנאה מהנתבע או מאדם אחר בקשר להסתלקותו כאמור, אלא באישור בית המשפט; בהחלטתו אם לאשר טובת הנאה כאמור, ישקול בית המשפט את אלה:

(1) אם הבקשה לאישור ההסתלקות הוגשה לפני שאושרה התובענה הייצוגית – האם התובענה הראתה עילת תביעה לכאורה;

(2) התועלת שהביאה הבקשה לאישור או התובענה הייצוגית לחברי הקבוצה."

סעיף 11

לפסקה (1) מוצע לקבוע כי במקרים שבהם גובש הסדר הפשרה בהליך גישור, יצרפו הצדדים מכתב מן המגשר שיכלול התייחסות למידע ולנתונים אשר על יסודם גובש הסדר הפשרה, זאת בלי לגרוע מהוראות כל דין לעניין שמירת סודיות.

בשנים האחרונות, הסדרי פשרה רבים בתובענות ייצוגיות מושגים בעזרת מגשרים. פסק הדין בעניין ת"צ (מחוזי ת"א) 48536-12-17 חורב נ' פועלים אי.בי.אי – ניהול וחיתום בע"מ ואח' (פורסם באתר הרשות השופטת, ח' בסיון התשפ"א (19 במאי 2021)), התווה מספר שיקולים לבחינת הסדר פשרה שגובש בסיוע מגשר המוגש לאישור בית המשפט. לעניין בעיית הנציג הבאה לידי ביטוי בהסדרי פשרה – לכאורה, קיומו של מגשר עשוי להחליש במעט את החשש מפני ניגוד העניינים המובנה של המבקש שכן המגשר הוא צד שלישי שאמור לסייע לצדדים להגיע להסכמה שהיא ראויה, הוגנת וסבירה עבור הקבוצה. עם זאת, עמד פסק הדין על כך שגם למגשר יש אינטרס "אישי" שעלול לעמוד בניגוד לאינטרס הקבוצה שכן הוא מעוניין לסייע לצדדים להגיע להסכמה שתחשב להצלחת הליך הגישור. מכאן עולה חשש מאישור הסדרי גישור בקלות רבה יחסית על ידי בתי המשפט, שעלולים לתמרץ צדדים בהליכים עתידיים לפנות למגשרים שיסייעו להגיע לפשרות נוחות לצדדים הפוגעות בחברי הקבוצה, מתוך הנחה שבתי המשפט יאשרו הסדרים אלו ביתר קלות. על כן, נקבע כי יש להקפיד גם על בחינת הסדרי פשרה שהושגו בגישור באופן מדוקדק ויסודי כדי לוודא שהם ראויים, הוגנים וסבירים עבור חברי הקבוצה. עם זאת, עמד בית המשפט על כך שהליך הגישור עשוי גם לסייע לבית המשפט בבחינת הסדרי פשרה, בעיקר כאשר המגשר ערך עם הצדדים בירורים עובדתיים שבהם עשויה להיות לו עדיפות על בית המשפט, שכן ביכולתו לברר נושאים

עובדתיים, להיחשף לנתונים הנחוצים לחישוב סכום הפשרה, לעיין בחומרים השונים ועוד. ככל שתוצרי עבודת המגשר נפרשים בפני בית המשפט, בית המשפט יכול להיעזר בהם לצורך הערכת הסדר הפשרה. על כן, יש חשיבות רבה בכך שהמגשר יבהיר לבית המשפט את תהליך העבודה שהוא ערך, ויפרט את הטעמים שהביאו אותו להמלצת הפשרה, כמו גם הנימוקים להערכה שלו את שיעורי הסיכון לצדדים. כך, בית המשפט יוכל לבחון האם הערכת המגשר מבוססת כראוי והאם הוא שותף לה. בנוסף, הדרישה לפירוט בכתב מאת המגשר מגדילה את הסיכוי שההצעה תהיה מבוססת מבחינה מקצועית. בפסק הדין בעניין ע"א 7122/19 היועץ המשפטי לממשלה נ' רויטל ממך (פורסם באתר הרשות השופטת, י' בניסן התשפ"ב (11 באפריל 2022)), דן בית המשפט העליון בייחודיותו של הליך הגישור בתובענות ייצוגיות וצוין כי לצד היתרונות שבהסתייעות במגשר אשר מסייע לבית המשפט להוביל לפתרון יעיל, מהיר ומוסכם של התובענה הייצוגית, יש בהליך זה גם חסרונות, ועולה חשש שהצדדים יגיעו להסכמות על חשבון חברי הקבוצה. כן צוין כי מטבע הדברים קיים גם למגשר, שהצדדים הם לקוחותיו ונושאים בתשלום שכר, אינטרס בהצלחת הגישור ולכן ולנוכח בעיית הנציג, הצדדים להליך והמגשר עלולים לגבש הסדר פשרה ביתר קלות כך שעולה חשש שההסכמות שיגובשו על ידם לא יתחשבו במידה הראויה באינטרס חברי הקבוצה. לכן, על בית המשפט להקפיד על בחינת הסדרי פשרה גם כאשר אלו גובשו בהליך גישור והעובדה שההסדר המובא לאישור בית המשפט גובש בעזרת מגשר לא די בה כשלעצמה כדי להוביל לאישורו. עוד הוער שם, שניתן לצפות ממגשר שיפעל להשגת הסדר פשרה שיימצא ראוי כאשר יובא לבחינתו של בית המשפט.

מוצע, בהמשך להמלצת הצוות הבין-משרדי לקבוע חובות פירוט וגילוי על הצדדים להסדר פשרה במקרים שבהם נערכו בירורים עובדתיים עם הצדדים לשם חישוב סכום הפשרה. במקרים אלו, פרישת תוצרי עבודת המגשר בפני בית המשפט תוכל לסייע בידי בית המשפט לצורך הערכת הסדר הפשרה ובחינה מדוקדקת שלו. יוער כי בהתאם לדין, נתונים אלו יוכלו במקרים המתאימים ובאישור בית המשפט (וכאשר בית המשפט מצא הצדקה עניינית לכך) להיות מוגשים במעטפה סגורה לבית המשפט ולעיונו של היועץ המשפטי לממשלה ולא להיות גלויים לציבור.

לפסקה (2) סעיף 18 לחוק תובענות ייצוגיות שעניינו בקשה לאישור הסדר פשרה, קובע בסעיף קטן (ד), בין השאר, כי היועץ המשפטי לממשלה רשאי להגיש לבית המשפט התנגדות להסדר פשרה בתובענה ייצוגית שלגביו הוגשה בקשה לאישור. במטרה לייעל את תהליך ההגשה של התנגדויות כאמור בידי היועץ המשפטי לממשלה, מוצע לתקן את סעיף 18(ד) ולקבוע כי התנגדות או עמדה להסדר הפשרה יכול שתוגש גם בידי מי שהיועץ המשפטי לממשלה הסמיכו לכך. בנוסף, מוצע להאריך את התקופה להגשת עמדה מטעם היועץ המשפטי לממשלה ל-60 ימים שייספרו החל מהיום שבו התקבלה אצל היועץ המשפטי לממשלה הודעה בדבר הגשת הבקשה בצירוף המסמכים כאמור בסעיף 18(ג) או בתוך מועד מאוחר יותר שיקבע בית המשפט או מיום פרסום ההודעה כאמור לציבור בהתאם להוראות אותו סעיף, לפי המועד המאוחר מבניהם.

לפסקה (3) כפי שיפורט בדברי ההסבר לסעיפים 16 ו-26 להצעת החוק, מוצע לקבוע שהגמול ושכר הטרחה ייקבעו באופן ברור ומובנה בהתאם לסכום הפיצוי שייקבע בהליך. בשל האמור, מוצע להחליף את פסקה (2) ולבטל את האפשרות של הצדדים להגיש לבית המשפט הוראה מוסכמת לגובה הגמול ושכר הטרחה ובית המשפט הוא שיקבע את גובהם. בנוסף, מוצע לקבוע כי הצדדים לא יוכלו להגיש בנוסף להוראה כאמור גם המלצה בנוגע לגובה הגמול ושכר הטרחה.

וזה נוסחו של סעיף 18(2) לחוק שמוצע להחליפו :

"(2) הוראה בדבר תשלום גמול למבקש או לתובע המייצג, או שכר טרחה לבא כוח מייצג, ואולם הצדדים רשאים להגיש לבית המשפט המלצה מוסכמת לענין תשלום גמול ושכר טרחה כאמור, לרבות שיעורו ותנאיו; הוגשה המלצה מוסכמת כאמור, ייכללו פרטיה בהודעה כאמור בסעיף קטן (ג)."

לפסקה (4) בסעיף 25(ו) לחוק נקבע בכל הנוגע להוצאות פרסום הודעות לחברי הקבוצה כי בית המשפט רשאי להטיל את האחריות לפרסום הודעות כאמור ואת ההוצאות בגינן, על בעלי הדין כולם או חלקם, כפי שייראה לו יעיל והוגן בנסיבות העניין. מוצע לקבוע בסעיף 18 שעניינו כאמור בבקשות לאישור הסדר פשרה, כי על אף האמור בסעיף 25(ו), כאשר מדובר בבקשה לאישור הסדר פשרה, הוצאות פרסום ההודעות לקבוצה וכן כל הוצאה אחרת הכרוכה בביצוע ההסדר, יחולו על הנתבע, אלא אם כן קבע בית המשפט אחרת מטעמים מיוחדים שיירשמו. יובהר כי הוצאות אלו כוללות את כל הוצאות ביצוע ההסדר, וביניהן הוצאות האיתור של חברי הקבוצה הזכאים לפיצוי וכו'.

סעיף 12

לפסקה (1) סעיף 19(ג) לחוק עניינו החלטת בית המשפט לאישור הסדר פשרה והוא מטיל על בית המשפט חובת הנמקה מוגברת בהחלטה אם לאשר הסדר פשרה וקובע כי ההחלטה האם לאשר את ההסדר תכלול פרטים מסוימים שנקבעו בסעיף וכן קובע את השיקולים שעל בית המשפט לשקול בעת בחינת הסדר הפשרה. מוצע לקבוע כי מעבר לשיקולים הקבועים היום בסעיף ייקבע באופן מפורש כי על בית המשפט לבחון גם את התחייבות הנתבע לנקוט באמצעים הנדרשים למניעת הישנות ההפרה שבגינה הוגשה הבקשה לאישור התובענה הייצוגית, וזאת לצורך הבטחת אכיפת הדין שהיא אחת מתכליות חוק תובענות ייצוגיות. בנוסף, מוצע לקבוע במפורש כי במסגרת החלטת בית המשפט על אישור הסדר פשרה יתייחס בית המשפט גם למידע ולנתונים הכמותיים אשר על יסודם גובש ההסדר. יצוין כי בסעיף 18(ב) לחוק, בנוסחו המוצע בסעיף 11 להצעת החוק, מוצע לקבוע הוראה דומה גם כאשר מדובר בהסדר פשרה שגובש במסגרת הליך גישור.

לפסקה (2) סעיף 19(ד) לחוק קובע כי הוראות סעיף 20 לחוק יחולו, בשינויים המחויבים, גם על החלטה של בית המשפט לאשר הסדר פשרה. מכיוון שמוצע לקבוע במפורש בסעיף 20 לחוק, בנוסחו המוצע בסעיף 13 להצעת החוק, כי סעיף זה חל גם על הסדרי פשרה, אין עוד צורך בסעיף קטן זה ומוצע לבטלו. בדומה, מוצע לבטל גם את סעיף קטן (ו) שקובע כי אם בית המשפט אישר הסדר פשרה, יקבע בית המשפט גמול ושכר טרחה ובמסגרת זו רשאי בית המשפט להתחשב בהמלצה המוסכמת של הצדדים וכן רשאי הוא לקבוע כי תשלום שכר הטרחה יהיה מותנה במימוש ההסדר ובהשלמת ביצועו. זאת מכיוון שבסעיף 23 בנוסחו המוצע בסעיף 16 להצעת החוק, מוצע להסדיר את כלל ההוראות הרלוונטיות לעניין פסיקת גמול ושכר טרחה לרבות פסיקת שכר טרחה וגמול במסגרת הסדר פשרה. בנוסף, בסעיף 18(ז) לחוק מוצע לבטל את האפשרות של הצדדים לכלול בהסדר הפשרה הוראה או המלצה לעניין שכר הטרחה והגמול. לאור האמור אין עוד צורך בסעיף קטן (ו) ומוצע לבטלו.

וזה נוסחם של סעיפים קטנים 19(ד) ו- (ו) לחוק שמוצע לבטלם :

"(ד) הוראות סעיף 20 יחולו, בשינויים המחויבים, גם על החלטה של בית המשפט לאשר הסדר פשרה

לפי סעיף זה."

"(ו) אישר בית המשפט הסדר פשרה, יקבע גמול למבקש או לתובע המייצג, לפי העניין, בהתאם

להוראות סעיף 22, ושכר טרחה לבא כוח המייצג בהתאם להוראות סעיף 23, ורשאי בית המשפט להתחשב בהמלצה מוסכמת שהוגשה לו על ידי הצדדים לעניין זה; בית המשפט רשאי לקבוע כי תשלום שכר הטרחה לבא כוח המייצג יהיה מותנה, כולו או חלקו, במימוש הסדר הפשרה ובהשלמת ביצועו."

סעיף 13

לפסקה (1) בהתאם לסעיף 20 העוסק בכללי חלוקת הפיצוי לחברי הקבוצה, דרך המלך היא מתן פיצוי כספי אישי לחברי הקבוצה שנפגעו מהפרת הדין כאשר הדבר מעשי. רק אם פיצוי כאמור אינו מעשי ניתן להורות על מתן סעד אחר לטובת הקבוצה, כולה או חלקה, או לטובת הציבור. על אף זאת, בפועל, במקרים רבים הפיצוי שניתן לחברי הקבוצה במסגרת הסדרי פשרה הוא סעד בעין ולא סעד כספי וזאת גם במקרים שנראה שקיימת לכאורה אפשרות מעשית להענקת סעד כספי לחברי הקבוצה. סעד זה מעורר קשיים, בין השאר, במימוש ההטבות על ידי חברי הקבוצה וקשיים בהערכת שווי ההטבה. מצב זה מעורר קושי שכן במקרים רבים סוג פיצוי זה אינו עולה בקנה אחד עם מטרות החוק בדבר הענקת סעד הולם לנפגעים וכן הרתעת הגוף הנתבע מפני הפרת הדין. על כן, מוצע לתקן את הסעיף ולקבוע הוראות ברורות בעניין האפשרות להעניק סעד שאינו כספי בתובענות ייצוגיות.

מוצע לקבוע כי אם בית המשפט הכריע לטובת הקבוצה, כולה או חלקה, לרבות בדרך של אישור הסדר פשרה, ואחד מבין הסעדים המבוקשים בתובענה הייצוגית הוא פיצויים, בית המשפט יורה על פיצוי כספי, כמפורט בסעיף קטן (א) לסעיף 20 לחוק, בנוסחו המוצע. לצד זאת, בית המשפט רשאי, לפי הצעת הנתבע, להורות כי יינתן פיצוי שאינו כספי לחברי הקבוצה, כולם או חלקם, ובלבד שהנתבע לא ייתן פיצוי כאמור אלא לחבר קבוצה שהסכים לכך באופן מפורש לאחר שהוצגה לבחירתו החלופה של תשלום פיצוי כספי כאמור בפסקאות (1) עד (3) של סעיף קטן (א) בנוסחו המוצע, לפי העניין. כלומר, רק במקרים שבהם חבר הקבוצה יבחר באופן אקטיבי בסעד אחר, חלף פיצוי כספי, ניתן יהיה להעניק לו סעד שאינו כספי. פתרון זה יאפשר גמישות לנתבעים להציע סעד בעין לחברי הקבוצה, אך יתמרץ אותם להציע סעד בעין בשווי מגבוה יותר כדי שחברי הקבוצה יהיו מעוניינים בו, שכן ברירת המחדל במקרים שבהם חברי הקבוצה לא הודיעו אחרת תהיה סעד כספי.

בנוסף, מוצע לקבוע בסעיף קטן (א2) המוצע כי אם הורה בית המשפט על תשלום פיצוי כאמור בסעיפים קטנים (א) או (א1), ולאחר החלוקה נותרה יתרת פיצוי שלא חולקה מהסיבות המנויות בסעיף הקטן, יורה בית המשפט על העברת היתרה כאמור, או שוויה הכספי, לפי העניין, לקרן לחלוקת סעד, בתוך פרק זמן סביר. עם זאת, כאשר מדובר על פיצוי כספי לפי סעיף קטן (א), בית המשפט רשאי להורות גם על חלוקת היתרה בין חברי הקבוצה, בטרם ההעברה לקרן כאמור, באופן יחסי לנזקייהם, ובלבד שחבר קבוצה לא יקבל פיצוי כספי מעבר למלוא הפיצוי או הסעד המגיע לו. יובהר כי סעיף זה כמובן גם הוא חל גם במקרה שבו הצדדים הגיעו להסדר פשרה.

לפסקה (2) מוצע לתקן את סעיף קטן (ג), שחל גם הוא אף במקרה של הסדר פשרה בדומה ליתר הוראות סעיף 20 לחוק, ולקבוע כי על אף האמור בסעיף קטן (א) בנוסחו המוצע, אם מצא בית המשפט כי פיצוי כספי לחברי הקבוצה, כולם או חלקם, אינו מעשי בנסיבות העניין, בין משום שלא ניתן לזהותם ולבצע את התשלום בעלות סבירה ובין מסיבה אחרת, יורה על מתן סעד כספי לטובת הציבור, שיועבר אל הקרן לחלוקת סעד לפי סעיף 27 לחוק בלבד. כלומר, במקרים אלו, שבהם לא ניתן לאתר את חברי

הקבוצה, לא תהיה עוד אפשרות להעניק פיצוי בעין אלא רק פיצוי כספי לקרן לחלוקת סעד. זאת, בשל הקשיים הקיימים בסעד זה ואשר מתעצמים במקרה שבו אין לחברי הקבוצה יכולת לבחור בחלופת הפיצוי שהם מעוניינים בה וכן בשל כך שמטרת ההרתעה מפני הפרת הדין הקבועה בחוק, היא המטרה המשמעותית במקרים שבהם לא ניתן לאתר את חברי הקבוצה. יודגש כי ככל שיתבקשו בבקשה לאישור או בתובענה סעדים נוספים שאינם סעדים כספיים, כמו צו עשה, כמובן שאפשר יהיה ליתן סעדים אלו וסעיף זה קובע מה הדין שיחול במקרה שהתבקש סעד של פיצוי כספי ואינו שולל סעדים אחרים כאמור. ואולם, בפרט 6 – תביעה בקשר למפגע סביבתי - ופרט 9 – תביעה בעילה שעניינה שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות- לתוספת השנייה לחוק, בית המשפט יהיה רשאי להורות על מתן סעד אחר שעניינו פיתוח סביבתי או הנגשה, לפי העניין, מעבר למתחייב לפי הדין (כלומר, פיצוי בדמות שיקום סביבתי עודף בתביעות בפרט 6 או הנגשה עתידית עודפת בתביעות בפרט 9), לטובת הקבוצה, כולה או חלקה, או לטובת הציבור, אם מצא כי הדבר מוצדק בנסיבות העניין בהתחשב בעניינם של חברי הקבוצה. בנוסף, בהסדר הפשרה, אם ההסדר כולל, לצד הצעה לסעד הכספי לקרן, הצעה לסעד חלופי שעניינה סעד אחר כאמור (כלומר, סעד של פיתוח סביבתי מעבר למתחייב לפי הדין או הנגשה מעבר למתחייב לפי הדין), לטובת הקבוצה, כולה או חלקה, או לטובת הציבור, רשאי בית המשפט לבחור, מבין החלופות שהוסכמו והוצעו כאמור על ידי הצדדים, את הסעד האחר כאמור, במקום הסעד הכספי לקרן, אם מצא, מטעמים שיירשמו, כי הדבר מוצדק בנסיבות העניין בהתחשב בעניינם של חברי הקבוצה. זאת, כדי לאפשר הסדרה עודפת או פיתוח סביבתי עודף במקרים שבהם בית המשפט יחשוב שזה מוצדק וראוי בפרטים אלו וזאת בשל הייחודיות של פרטים אלו. יובהר כי יראו כל אחת מהחלופות המוצעות על ידי הצדדים כמוסכמת על ידם. לכן, לא יהיה ניתן לטעון כנגד הבחירה של בית המשפט לעניין אחת החלופות ולהגיש על כך ערעור, שכן כאמור בית המשפט יבחר בין שתי חלופות שיציעו הצדדים ואשר שתיהן, כאמור, מוסכמות ומקובלות עליהם.

בנוסף, בכל הנוגע להעברת הכספים לקרן, מוצע לקבוע כי אם בית המשפט מצא כי הייעוד לתחום קרוב אינו מתאים בנסיבות העניין, הוא יהיה רשאי לייעד את הכספים למטרה הנכללת ברשימת המטרות שתפרסם הקרן מעת לעת לפי סעיף 27א(ח1) המוצע בסעיף 21 להצעת החוק. מאז הוקמה קרן תובענות ייצוגיות, התקבלו כספים למטרות שונות. בחלוף השנים, הצטבר ניסיון בקרן תובענות ייצוגיות, ובשל כך מוצע להסמיך את קרן תובענות ייצוגיות לפרסם רשימה של מטרות שתתעדכן מעת לעת, כדי שבתי המשפט יוכלו להסתייע בה לייעוד הכספים. רשימה כאמור, תאפשר את ייעול הליכי הקצאת הכספים, ותאפשר איגום כספים בכדי להשיא את ערך ההקצאה.

סעיף 14 סעיף 21 לחוק תובענות ייצוגיות שחל במקרה שבו הרשות לא הודיעה על חדילה מגביית הכספים לפי סעיף 9 לחוק, קובע כי בית המשפט לא יחייב את הרשות בהשבה לגבי תקופה העולה על 24 החודשים שקדמו למועד שבו הוגשה הבקשה לאישור התובענה הייצוגית. עם השנים התעוררה בפסיקה שאלה בנוגע לפרשנות סעיף 21 לחוק והתעוררו ספקות בשאלה כיצד לפרשו והאם הסעיף שולל את חיוב הרשות בהשבה כאשר הרשות המשיכה לגבות את הכספים בתקופה שלאחר מועד הגשת בקשת האישור. ביום כ"ד בחשוון התשפ"א (11 בנובמבר 2020) ניתן פסק הדין בדיון הנוסף בעניין מנירב (דנ"מ 8626/17 מנירב נ' רשות המסים (פורסם באתר הרשות השופטת, כ"ד בחשוון התשפ"א (11 בנובמבר 2020)) שם נקבע, בניגוד לפסק הדין מושא הדיון הנוסף, כי סעיף 21 לחוק תובענות ייצוגיות מציב את הגבול התחתון

של תקופת ההשבה אך אינו מתיימר לצמצם את גבולה העליון כך שהסעיף אינו שולל חיוב בהשבה ביחס לתקופה שלאחר הגשת בקשת האישור. משכך, יחולו לגבי התקופה שלאחר בקשת האישור, ההוראות הכלליות של חוק תובענות ייצוגיות, בנוגע להרחבת הקבוצה ובית המשפט יוכל לכלול בקבוצה, לפי שיקול דעתו, גם מי שעילת התביעה שלהם נולדה לאחר הגשת בקשת האישור – ובנסיבות חריגות, אף לאחר אישור התובענה, בהתאם לסעיף 10 לחוק תובענות ייצוגיות. קביעה זו של בית המשפט העליון מותירה את הרשות חשופה לתקופת השבה ארוכה התלויה בקצב ההתנהלות של הליך אישור התובענה הייצוגית ובכך יכולה להוביל לפגיעה בקופה הציבורית ולציבור שנזקק לשירותיה. בהקשר זה יצוין גם כי תכליתה המרכזית של התביעה נגד רשות, בשל מאפייניה הייחודים, אינה מתמקדת בהשבת כספים שנגבו שלא כדין, אלא באכיפת הדין מכאן ולהבא, כך שהרשות תפעל כדין (ראו למשל בעניין רע"א 6340/07 עיריית תל אביב נ' חגי טיומקין, פסקאות 24-25 לפסק דינה של הנשיאה חיות (פורסם באתר הרשות השופטת, ט' באדר א' התשע"ה (13 בפברואר 2011), בר"מ 6878/17 עיריית ראשון לציון נ' נחום (פורסם באתר הרשות השופטת, י"ב באייר התש"ף (6 במאי 2020))

בשל שיקולים תקציביים ומתוך הבנה שפגיעה בקופה הציבורית מהווה למעשה פגיעה ביכולת הרשות למלא את תפקידיה הציבוריים כיאות, מוצע לתקן סעיף 21 לחוק ולהחליפו בהסדר חוקי שייתן מענה לקשיים אלו כך שייקבע שתקופת ההשבה תהיה מוגבלת ל-24 החודשים שקדמו להגשת בקשת האישור בלבד ולא תכלול השבה לגבי סכומים שנגבו במועד מאוחר יותר, אלא אם כן הבקשה אושרה כייצוגית והרשות לא הפסיקה את הגבייה. בהתאם למנגנון המוצע, הרשות תהיה רשאית להודיע בתוך 60 ימים מיום שהומצאה אליה ההחלטה המאשרת את התובענה כייצוגית (שהוא גם המועד הקבוע להגשת בקשת רשות ערעור לפי תקנה 137(א) לתקנות סדר הדין האזרחי) האם היא מפסיקה את הגבייה שבשלה הוגשה הבקשה לאישור. אם הרשות לא הודיעה בתוך מועד זה כי הפסיקה את הגבייה שבשלה הוגשה הבקשה לאישור, רשאי בית המשפט לחייב את הרשות בנוסף לתקופת ההשבה המוקדמת, גם בהשבה החל ממועד אישור התובענה הייצוגית. עם זאת, הרשות לא תחויב בהשבה על תקופה קודמת למועד זה. כלומר, הרשות לא תחויב בהשבה בתקופה שבין הגשת הבקשה לאישור ועד אישור התביעה הייצוגית.

עוד מוצע לקבוע הוראות מיוחדות לעניין הגדרת הקבוצה, כך שבקבוצה ייכללו רק מי שמהם גבתה הרשות סכומים שלא כדין, במהלך השנתיים שקדמו למועד הגשת הבקשה לאישור התובענה. בנוסף, אם הרשות המשיכה לגבות סכומים לאחר 60 ימים ממועד אישור התובענה, יצרף בית המשפט לקבוצה גם את מי שממנו נגבו הסכומים מרגע אישור התובענה ועד מועד הפסקת הגבייה. כמו כן, מוצע לקבוע כי לא ניתן יהיה להגיש תובענה ייצוגית נוספת כנגד רשות באותה עילה. מי שמעוניין לקבל סעד עבור תקופות נוספות מעבר לתקופה שבה נקבע בסעיף המוצע כי יושבו הכספים, יוכל להגיש תביעה אישית בלבד.

יובהר כי לא נשללת האפשרות של התובע לקיים הליכים מינהליים, אם ניתן לעשות כן לפי כל דין, ובנוסף לבקש סעד עבור תקופות נוספות בתביעה אישית.

כמו כן מוצע בסעיף 21(ה) המוצע, כי הגבלת סעד ההשבה כאמור לעיל, תחול גם על רשות מקרקעי ישראל בתביעה לפי פרט 15, תאגידי המים והביוב ועל קופות החולים (במסגרת פעילותן לפי סל הבריאות), שאותם מוצע להוסיף לחוק בפרטים 16 ו-17 לתוספת השנייה. החלת הגנה על גופים אלה מוצעת בנוסף להחלת הגנה החדילה עליהם כאמור בסעיף 9(ד) המוצע בסעיף 8 להצעת החוק ומהטעמים שפורטו בדברי

ההסבר לפסקה (4) לסעיף 8 להצעת החוק.

וזה נוסחו של סעיף 21 לחוק שמוצע להחליפו :

"21. אישר בית המשפט תובענה ייצוגית בתביעת השבה נגד רשות, לא יחייב את הרשות בהשבה לגבי תקופה העולה על 24 החודשים שקדמו למועד שבו הוגשה הבקשה לאישור ; אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מזכותו של כל חבר בקבוצה שבשמה מנוהלת התובענה הייצוגית לתבוע, בשל אותה עילה, סעד גם לגבי תקופות נוספות."

סעיפים 15, 16 ו-26 (התוספת השישית לחוק) מוצע להסדיר את מנגנון הגמול ושכר הטרחה בתובענות ייצוגיות וזאת לצורך הבנייה מיטיבית של ההליך הייצוגי. חוק תובענות ייצוגיות מבוסס על מערך תמריצים כלכליים כדי לעודד הגשת תובענות ייצוגיות ולצורך הגשמת המטרות העומדות בבסיס ההליך. מכאן נובעת החשיבות בעיצוב נכון של מנגנון הגמול ושכר הטרחה ובפיקוח עליהם.

המחוקק, שהיה ער בעת חקיקת החוק לקשיים שיכולים לנבוע מכך שהתמריצים שנקבעו להגשה של בקשות לאישור תובענות ייצוגיות הם תמריצים כלכליים, קבע בסעיפים 22 ו-23 כי בית המשפט הוא שיקבע את הגמול ושכר הטרחה בהליך. בנוסף, גם בכל הנוגע להסדרי פשרה, נקבע בסעיף 18(ז)(2) לחוק כי הצדדים אינם רשאים לכלול בהסדר הפשרה הוראה בדבר תשלום גמול ושכר טרחה, אך נקבע כי הם רשאים להגיש לבית המשפט המלצה בעניין גובה הגמול ושכר הטרחה. המלצה זו אינה מחייבת את בית המשפט, שסוגיית שכר הטרחה והגמול נתונה לסמכותו הבלעדית כאמור. עם זאת, בפועל כמעט בכל הסדר פשרה יש המלצה של הצדדים לשכר הטרחה והגמול, ומהנתונים שעמדו בפני הצוות הבין-משרדי עלה כי במרבית המקרים בתי המשפט נוטים לאשר את המלצת הצדדים לגמול ולשכר טרחה במלואה ועל כן נראה כי גם אם בית המשפט לא מחויב להמלצת הצדדים, היא מהווה נקודת התייחסות לצורך פסיקת הגמול ושכר הטרחה.

בדו"ח הצוות הבין-משרדי הובאה התייחסות מרחיבה לקשיים הקיימים בנושא שכר הטרחה ולכך שבכל הנוגע להסדרי פשרה, הרושם הוא שבמקרים לא מעטים הצדדים מנסים להגדיל את הגמול ושכר הטרחה בלי להביא לשיפור משמעותי של הסדרי הפשרה. למשל, הגעה להסדרי פשרה אשר מעניקים הטבות, לכאורה, לחברי הקבוצה, כאשר ערכן מחושב באופן מופרז ובלא התחשבות בשאלה האם חברי הקבוצה מעוניינים בהטבות והאם אכן יממשו אותן בפועל. בנוסף, יש פער בין העלות של הפיצוי לנתבע לבין השווי של הפיצוי לחברי הקבוצה. פערים אלו מביאים לכך שלצדדים יש תמריץ להציע פיצוי שאינו כספי, שכן מצד אחד, הנתבע יישא בסכום פיצוי נמוך יותר לקבוצה ומהצד השני עורך הדין יוכל לקבל שכר טרחה גבוה יותר שנגזר משווי הפיצוי הגבוה כפי שמציגים אותו הצדדים. הסוגייה אינה מוסדרת בצורה מספיק טובה בחוק והיא מותירה פתח לניסיונות של הצדדים להגדיל את שכר הטרחה והגמול וזאת בלא קשר לתועלת הממשית של הקבוצה מהתובענה. בנוסף, האפשרות של הצדדים להשפיע על קביעת שכר הטרחה והגמול באמצעות המלצותיהם והסכמותיהם מביאה לחוסר אחידות בתחום בכל הנוגע לפסיקת שכר טרחה וגמול.

לאור האמור לעיל ומכיוון ששכר הטרחה והגמול לתובע הייצוגי ובא כוחו הם אחד הגורמים העיקריים המשפיעים על עיצוב הליך התובענה הייצוגית, בהיותם התמריץ הכלכלי להגשתו, ולאור החשיבות בקביעת כללים אחידים וברורים שייקנו וודאות לצדדים במסגרת ההליך ויאפשרו לבתי המשפט לקבוע בצורה פשוטה יותר את שכר הטרחה והגמול, מוצע לקבוע שבית המשפט יהיה הגורם הבלעדי שיקבע את שכר

הטרחה, בלא קבלת המלצה מן הצדדים.

הכלל העיקרי אותו מוצע לקבוע הוא כי בתובענות ייצוגיות שבהן ניתן פיצוי לקבוצה, לרבות בהסדרי פשרה, הגמול ושכר הטרחה יהיו בשיעורים קבועים שייקבעו בתוספת חדשה לחוק – התוספת השישית (ראו סעיף 26 להצעת החוק).

בתוספת השישית לחוק מוצע לקבוע כי סכום שכר הטרחה והגמול ייפסקו בהתאם לסכום הפיצוי שניתן לקבוצה, כך ששכר הטרחה והגמול ייגזרו באחוזים מסכום הפיצוי לקבוצה. קביעה זו מאמצת למעשה את ההלכה המנחה בעניין זה אשר נקבעה בע"א 2046/10 עזבון המנוח משה שמש נ' דן רייכרט (פורסם באתר הרשות השופטת, ב' בסיוון התשע"ב (23 במאי 2012) (להלן - עניין רייכרט). הרציונל אשר עמד בבסיס הפסיקה האמורה הוא הצורך לקשור בין הגורל של המייצגים לבין גורלם של חברי הקבוצה בשל החשש המובנה מ"בעיית הנציג". זאת מכיוון שככל ששכר הטרחה ישולם במנותק מן הפיצוי לחברי הקבוצה, הרי שלמייצגים אין תמריץ מספק לפעול להוצאתו של הסדר הפשרה או פסק הדין אל הפועל עד סופו ולהשיא את הפיצוי עבור חברי הקבוצה וממילא הדבר פוגם גם באופן ניהולו של ההליך מלכתחילה על ידיהם. לכן, מוצע כאמור לעגן את ההלכה המנחה בחקיקה וכן לקבוע באופן ברור את האחוזים של שכר הטרחה והגמול שייפסקו. שיעור הגמול ושכר הטרחה ייקבעו בתוספת השישית לחוק, כאשר מוצע לקבוע את השיעורים של שכר הטרחה והגמול ביחד בהתאם להלכה שנקבעה בעניין זה (ראו רע"א 2957/17 סופרגו חברה ישראלית להפצת גז נ' יעל שוורצמן (פורסם באתר הרשות השופטת, ז' באדר ב' התשפ"ד (17 במרץ 2024) (להלן - הלכת שוורצמן). בשל האמור, מוצע בסעיף 15 להצעת החוק, לבטל את סעיף 22 שעניינו קביעת גמול למבקש או לתובע הייצוגי ולתקן, בסעיף 16 להצעת החוק, את סעיף 23 שעניינו קביעת שכר טרחה, כך שייקבעו בו כללים אחידים כאמור.

בהתאם לעקרונות שנקבעו בפסיקה, אחוזי הגמול ושכר הטרחה נקבעו כנגזרת של השיקולים הבאים: הראשון, שיעור האחוזים לגמול ושכר הטרחה הופחתו ככל שסכום הפיצוי גבוה יותר. זאת מכיוון שפסיקת גמול ושכר טרחה בלא הפחתת האחוזים ככל שהסכומים עולים, עשויה להביא לפסיקה של סכומים מופרזים שאינם משקפים את נסיבות המקרה ואת היחס ההולם בין כמות ההשקעה בהליך לבין סכום הפיצוי לקבוצה. השני, השלב שבו הסתיים ההליך. כך למשל גובה האחוז שייקבע לשכר הטרחה והגמול בהליך שהסתיים בפסק דין לאחר בירור ההליך לגופו יהיה גבוה מאחוז שכר הטרחה והגמול בהליך שהסתיים בהסדר פשרה. דירוג זה נקבע גם בפסיקה וזאת כדי לתמרץ את התובע הייצוגי ובא כוחו לפעול לטובת הקבוצה ולהביא תובענות ייצוגיות ראויות לבירור ולהכרעת דין.

עוד יובהר כי האחוזים שנקבעו בתוספת השישית מתבססים על האחוזים שנפסקו בעניין רייכרט ובהלכת שוורצמן, תוך הפחתה מסוימת של השיעורים שנקבעו שם. זאת מכיוון שכפי שצוין בעניין רייכרט, השיעור שנקבע שם היה גבוה והתאים לנסיבות הייחודיות של ההליך שהיה תקדימי ובעל חשיבות מיוחדת ושנוהל במשך שנים רבות בכמה ערכאות. בהקשר זה גם יצוין כי גם בהלכת שוורצמן נפסק כי האחוזים שנקבעו בעניין רייכרט מהווים את התקרה המרבית לפסיקת שכר הטרחה והגמול. בנוסף, המדרגות נקבעו גם בהתחשב בתנ"ג (מחוזי מרכז) 10466-09-12 אוסטרובסקי ואח' נ' חברת השקעות דיסקונט בע"מ (פורסם באתר הרשות השופטת, כ"ו בשבט התשע"ח (11 בפברואר 2018) ובת"צ (מחוזי ת"א) -44598-12-12 ישראל גרינברג נ' מיטב דש גמל ופנסיה בע"מ (פורסם באתר הרשות השופטת, י"ז באלול התשפ"א (25 באוגוסט 2021).

יובהר כי סכום הפיצוי שממנו ייגזרו שכר הטרחה והגמול, יכלול רק את הסכום שיועבר כפיצוי ולא יכלול את הגמול ושכר הטרחה. כלומר, לפי שיטת "הנטו", זאת בהתאם למקובל כיום וכפי שנפסק בהלכת שוורצמן.

עוד מוצע לקבוע כי סכום הגמול ושכר הטרחה יחושב כמכפלת סכום הפיצוי הכספי שנפסק לפי סעיף 20(א) לחוק או סכום הסעד הכספי המועבר לקרן לחלוקת סעד לפי סעיף 20(ג) לחוק, לפי הדרגה המתאימה לו כמפורט בטור א' לתוספת השישית המוצעת, בשיעור החל עליו כמפורט בטור ב' לצד אותה דרגה, וזאת אף אם הורה בית המשפט על אפשרות לפיצוי שאינו כספי לפי סעיף 20(א1) או (ג)1 או (2) לחוק. כלומר, בהתאם לסעיף המוצע במקרה שבו הפיצוי לטובת הקבוצה, כולה או חלקה יינתן בדרך של סעד אחר, שאינו כספי, כמפורט בסעיף 20(א) ובסעיף 20(ג) במקרה של תביעה לפי פרט 6 ו-9 לתוספת השנייה לחוק, בית המשפט יפסוק את הגמול ושכר הטרחה בהתאם לשיעורים הקבועים בתוספת השישית שייגזרו מהסכום שהציעו הצדדים כפיצוי כספי אישי או כפיצוי כספי לקרן. כלומר, בין אם נפסק בתובענה הייצוגית פיצוי כספי או סעד אחר שאינו כספי, הגמול ושכר הטרחה ייגזרו רק מסכום הפיצוי הכספי שאותו הציעו הצדדים כפיצוי אישי ובנוסף, בכל הנוגע לתביעות בפרטים 6 ו-9 לתוספת השנייה לחוק, גם אם יבחר בית המשפט בחלופה של סעד אחר, סכום שכר הטרחה והגמול ייגזרו רק מסכום הפיצוי הכספי לקרן שאותו הציעו הצדדים כחלופה לסעד האחר. זאת, מכיוון שכפי שצוין לעיל, בסעד בעין יש פער בין העלות של הסדר הפשרה לנתבע לבין השווי של הסדר הפשרה לחברי הקבוצה והסכום המוצג כפיצוי במסגרת הסדר הפשרה הוא אינו הסכום הממשי שהנתבע צפוי לשאת בו. הערכת השווי לכל אחד מחברי הקבוצה היא בחינה מסובכת ובמקרים רבים אינה אפשרית. לעומת זאת, הערכת עלות הסדר הפשרה לנתבע היא אפשרית ומאפשרת להתקרב לערכה האמיתי של הפשרה. בנוסף, יש לבחון את הסעד לא רק מנקודת המבט של חברי הקבוצה אלא גם מנקודת המבט של הנתבע שכן תכלית נוספת שהתובענה הייצוגית נועדה לשרת היא אכיפת הדין הקיים והרתעה מפני הפרות חוק עתידיות (סעיף 1(2) לחוק). לכן, מעבר לקושי היישומי בהערכת שווי הפשרה, במקרים אלו יש גם הצדקה נורמטיבית לבחון את ערכו של הפיצוי לקבוצה לפי עלותו לנתבע. בהקשר זה ראו למשל בהלכת שוורצמן, בסעיף 50, שם הודגש שכאשר מיישמים את שיטת האחוזים ביחס לסעד הניתן לכימות כספי, ובכלל זה הסדרי הנחה או הסדרי קופונים, יש להקפיד כי מלאכת הכימות תעשה על פי תחשיב כלכלי המביא בחשבון גם את העלות הכלכלית של מתן הסעד מבחינת הנתבע (להבדיל ממחירו לציבור). עם זאת, קיים כאמור קושי משמעותי לבחון את העלות של הסעד לנתבע וההנחה היא שממילא הסכום שהנתבע הצהיר שהוא יפצה את חברי הקבוצה כפיצוי כספי (במקרה שזה מעשי לאתר את חברי הקבוצה) או כפיצוי לקרן לחלוקת כספים (במקרה שבו לא ניתן לאתר את חברי הקבוצה ומדובר בתביעה לפי פרטים 6 ו-9 לתוספת השנייה לחוק ובית המשפט בחר בחלופה של סעד אחר) הוא סכום הקרוב לעלות בפועל שאותו הנתבע נכון לשאת ואשר ממנו נכון לקבוע את התגמול למייצגים. פתרון זה ייתר, כאמור, את הצורך לכמת את העלות לנתבע ויסייע בהתמודדות עם הקשיים הקיימים עם סעד בעין תוך שימנע ניסיונות של הצדדים להגדיל בצורה מלאכותית את שווי הפיצוי לחברי הקבוצה, כדי להגדיל את שכר הטרחה והגמול. בכל הנוגע לתובענות לצו עשה, בסעיף 23(ד) בנוסחו המוצע, מוצע לקבוע כי בתובענות ייצוגיות לצו עשה, אשר יוגשו לאחר שהפניה המוקדמת לא נענתה או שהנתבע לא תיקן את ההפרה, בית המשפט יקבע את סכום הגמול ושכר הטרחה בהתחשב בתועלת לחברי הקבוצה ולציבור מהסעד שנפסק וכן בהתחשב בעלות לנתבע הכרוכה בביצוע הסעד. יצוין כי הצדדים יוכלו לטעון

בכל הנוגע לקביעת הגמול ושכר הטרחה במקרה של תביעה לצו עשה.

בסעיף 23(ג), בנוסחו המוצע, מוצע לקבוע כי בית המשפט יהיה רשאי להוסיף על סכום הגמול ושכר הטרחה המחושב כאמור בסעיף קטן (ב) (להלן - הסכום המחושב) או להפחית ממנו, במקרים הבאים. ראשית, מוצע לקבוע שלבית המשפט תהיה סמכות לסטות מהאחוזים הקבועים בתוספת השישית וזאת בשיעור מקסימאלי של 2% (סטייה הן למעלה והן למטה), וזאת בהתאם לשיקולים אשר מוצע לקבוע בפסקאות (1) עד (4) לסעיף קטן (ד). שיקולים אלו מבוססים במידה רבה על השיקולים הקבועים היום בסעיפים 22(ב) ו-23(ב) לחוק והם: מורכבות ההליך, הטרחה שטרחה התובע המייצג ובא הכוח המייצג והסיכון שנטלו בהגשת התובענה הייצוגית ובניהולה; התועלת שהביאה התובענה הייצוגית לחברי הקבוצה; מידת החשיבות הציבורית של התובענה הייצוגית, כאשר בעניין זה בית המשפט גם יוכל לשקול אינטרס ציבורי שהוא מעבר לאינטרס הצר של חברי הקבוצה. בנוסף, מוצע להוסיף שיקול נוסף הנוגע למידת החדשנות בתובענה הייצוגית וכן לעגן בחקיקה את השיקול שנקבע בפסיקה הנוגע לכך שיש להפחית את שכר הטרחה כאשר הנתבע הוא רשות ציבורית כך ששכר הטרחה משולם מהקופה הציבורית (ראו למשל עע"מ 603/24 עיריית ראשון לציון נ' ציונה נחום (פורסם באתר הרשות השופטת, ט"ו באדר ב' התשפ"ד (25 במרץ 2024) ועע"מ 818/24 עיריית רמת גן נ' אביעד טאוב (פורסם באתר הרשות השופטת, ב' בניסן התשפ"ד (10 באפריל 2024)). יצוין כי הצדדים יוכלו לבקש מבית המשפט לטעון בכל הנוגע לאפשרות לסטות מהאחוזים בשיעור של 2% למעלה ולמטה בהתאם לשיקולים הקבועים בחוק.

שנית, מוצע לקבוע כי בית המשפט יהיה רשאי להוסיף על הסכום המחושב בשיעור שלא יעלה על 4% ממנו, וזאת במקרים מיוחדים ומטעמים מיוחדים שיירשמו אם מצא בית המשפט כי יש בתובענה חשיבות ציבורית משמעותית מפאת הגנתה על זכויות אדם וחידושה של הלכה. זאת, כדי לעודד תובענות ייצוגיות בנושאים אלו שבהם כמעט ולא מוגשות תובענות ייצוגיות וזאת על אף החשיבות הציבורית המוגברת בתביעות האמורות. בנוסף, בית המשפט מוסמך גם להפחית מהסכום המחושב בשיעור שלא יעלה על 4%, אם מצא בית המשפט כי פסיקת הסכום המחושב עלולה להביא לחוסר צדק בנסיבות העניין. בסעיף 23(י), בנוסחו המוצע, מוצע לקבוע במפורש כי המבקש או התובע המייצג ובא כוחו לא יקבלו תשלום גמול ושכר טרחה, לפי העניין, בסכום העולה על הסכום שקבע בית המשפט לפי סעיף זה. יובהר כי בסעיף קטן (א) מוצע לקבוע במפורש כי הנתבע הוא זה שישלם את הגמול ושכר הטרחה וזאת בנוסף לסעד שניתן לחברי הקבוצה.

חלק מהותי מסוגיית שכר הטרחה והגמול, נוגע לפיקוח של בית המשפט על יישום הסדר הפשרה או פסק הדין שניתן בסוף ההליך, כאשר בלא קביעת הוראות מתאימות, לצדדים לתובענה אין אינטרס ממשי בביצוע ההסדר, זאת בשל "בעיית הנציג" הקיימת בתחום.

כיום, סעיפים 19(ו) ו-23(ד) לחוק קובעים כי בית המשפט רשאי לקבוע כי תשלום שכר הטרחה יהיה מותנה, כולו או חלקו, במימוש הסדר הפשרה או פסק הדין ובהשלמת ביצועו. סעיפים אלו מטרתם לאפשר לבית המשפט לפקח על ביצוע הסדר הפשרה או פסק הדין באמצעות קביעה כי חלק משכר הטרחה יעוכב עד להשלמת ביצוע ההסדר או פסק הדין וזאת באמצעות יצירת זיקה בין הפיצוי לקבוצה לבין התשלום לבא כוח הקבוצה כפי שצוין לעיל. מכיוון שבמקרים לא מעטים, שכר הטרחה אינו משולם בהתאם למימוש הסעד, או שהצדדים ממליצים על כך שרק אחוז קטן משכר הטרחה ישולם בהתאם לביצוע בפועל, מוצע בסעיף 23(ה), בנוסחו המוצע, כי סמכות זו שקיימת היום לבית המשפט, ברשות, תהפוך לסמכות שבחובה

כך שיקבע כי שכר הטרחה והגמול כולו או לכל הפחות חלקו העיקרי, כלומר, מעל למחציתו, יהיו מותנים במימוש פסק הדין ובהשלמת ביצועו. כך, ניתן יהיה להבטיח כי התמריץ של המייצגים יישמר ויהיה להם אינטרס הן להביא לפיצוי ראוי לחברי הקבוצה והן לפקח על מימוש פסק הדין או הסדר הפשרה.

בסעיף 23(ו) בנוסחו המוצע, מוצע לקבוע כי בהתאם לקבוע היום בסעיף 23(ג) לחוק, בית המשפט יהיה רשאי לפסוק כאמור, גם בשלבים אחרים, שכר טרחה וגמול, אם מצא שהדבר מוצדק בנסיבות העניין והכול על חשבון שכר הטרחה והגמול הכוללים. כלומר, ניתן יהיה לשלם עם אישור פשרה או מתן פסק דין שכר טרחה וגמול ראשוניים, וזאת עקב המשאבים שהושקעו לטובת הקבוצה עד אותו שלב, ובהינתן שהמימוש של פשרה או פסק דין ייצוגי אורך זמן ולפעמים מספר שנים (בנוסף לשנים שעוברות לעיתים עד שהצדדים מגבשים פשרה) ומן הראוי לשפות את המייצגים על פעולתם עד השגת הפשרה או פסק הדין, בכדי לתמרץ הגשת הליכים ופשרות ראויות. עם זאת, בהתאם לסעיף 23(ו) המוצע, סכום זה ישולם על חשבון השכר הכולל שייקבע בהמשך, בשיעור מהפיצוי שיינתן לקבוצה בפועל. כלומר, אם שכר הטרחה הראשוני יהיה גבוה מסכום שכר הטרחה והגמול הכוללים, על התובע הייצוגי ובא כוחו יהיה להשיב את ההפרש. יודגש כי שכר הטרחה שייפסק בשלבי הביניים, יחושב גם הוא בהתאם לתוספת השישית לחוק.

בסעיף 23(יא) בנוסחו המוצע, מוצע להשאיר את ההסדר שקיים היום בסעיף 22(ג) לחוק אשר מאפשר לפסוק גמול לארגון שהשתתף בדיונים בתובענה ייצוגית לפי סעיף 15 לחוק והכול אם מצא בית המשפט שהדבר מוצדק בשל הטרחה והתרומה שתרים הארגון בהשתתפות בדיונים כאמור.

בסעיף 23(ז), בנוסחו המוצע, מוצע לקבוע כי בית המשפט יקבע את החלוקה בין הגמול לשכר הטרחה בהתאם להתרשמותו מניהול ההליך. בנוסף, בית המשפט רשאי לבקש כי יוגשו טיעונים בעניין זה.

בסעיף 23(ח), בנוסחו המוצע, מוצע לקבוע כי בית המשפט לא יפסוק גמול ושכר טרחה לפי סעיף זה, אם מצא כי לא הייתה הצדקה לכלול בבקשה לאישור או בתובענה הייצוגית סעד של פיצויים או במקרה שבו בית המשפט אישר הסדר פשרה בלא פיצוי כמשמעותו בסעיף 20 לחוק (פיצוי כספי, פיצוי שאינו כספי, סעד לקרן לחלוקת סעד לפי סעיף 27 לחוק או סעד אחר לטובת הקבוצה), בבקשה לאישור או בתובענה ייצוגית שכללה סעד של פיצויים. זאת כדי למנוע את התופעה של תובענות ייצוגיות המוגשות עם סעד של פיצויים ואשר מסתיימות בלא סעד של פיצויים תוך מתן גמול ושכר טרחה. בנוסף, לבית המשפט קיים שיקול דעת שלא לפסוק שכר טרחה וגמול במקרה שבו הוא סבור כי לא הייתה הצדקה לכלול מלכתחילה בבקשה לאישור סעד של פיצויים, למשל במקרה שבו ההליך הסתיים עם פיצוי לא משמעותי לחברי הקבוצה והוא סבור כי ניתן היה להגיש את התובענה לצו עשה בלבד. בהמשך למנגנון הפניה המוקדמת המוצע בהוראת שעה בסעיף 1ב3 המוצע בסעיף 30 להצעת החוק, סעיף זה גם יתמרץ את המבקש הייצוגי ובא כוחו להגיש תביעה לצו עשה במקרים המתאימים, שכן אם תוגש כאמור תובענה ייצוגית לפיצויים והיא תסתיים בלא פיצוי, בית המשפט לא יהיה רשאי לפסוק למבקש הייצוגי ובא כוחו גמול ושכר טרחה כלל.

בסעיף 23(ט) מוצע כי בבקשה לאישור או בתובענה ייצוגית המתנהלת כנגד מספר נתבעים או אם בית המשפט סבר שעל אף שהבקשות הוגשו בנפרד, היה ראוי שהתובע הייצוגי ובא כוחו יגישו אותן יחדיו, בית המשפט יקבע את סכומי הגמול ושכר הטרחה מסכום הפיצוי הכולל מכלל התביעות או הסדרי הפשרה ולא ביחס לכל תביעה בנפרד, וזאת לפי השיעורים שנקבעו בתוספת השישית לחוק. בית המשפט רשאי לקבוע אחרת אם סבר שנסיונות העניין מצדיקות זאת. המלצה זו עשויה להיות משמעותית בהליכי

תובענות ייצוגיות המנוהלים יחדיו ומסתיימים בסכומים גבוהים לכל נתבע בנפרד.

וזה נוסחו של סעיף 22 שמוצע לבטלו :

"(22) (א) הכריע בית המשפט בתובענה הייצוגית, כולה או חלקה, לטובת הקבוצה, כולה או חלקה, לרבות בדרך של אישור הסדר פשרה, יורה על תשלום גמול לתובע המייצג, בהתחשב בשיקולים כאמור בסעיף קטן (ב), אלא אם כן מצא, מטעמים מיוחדים שיירשמו, שהדבר אינו מוצדק בנסיבות העניין.

(ב) בקביעת שיעור הגמול יתחשב בית המשפט, בין השאר, בשיקולים אלה:

(1) הטרחה שטרם התובע המייצג והסיכון שנטל על עצמו בהגשת התובענה הייצוגית ובניהולה, בפרט

אם הסעד המבוקש בתובענה הוא סעד הצהרתי;

(2) התועלת שהביאה התובענה הייצוגית לחברי הקבוצה;

(3) מידת החשיבות הציבורית של התובענה הייצוגית.

(ג) בית המשפט רשאי, במקרים מיוחדים ומטעמים מיוחדים שיירשמו–

(1) לפסוק גמול למבקש או לתובע המייצג אף אם לא אושרה התובענה הייצוגית או שלא ניתנה הכרעה

בתובענה הייצוגית לטובת הקבוצה, לפי העניין, בהתחשב בשיקולים כאמור בסעיף קטן (ב);

(2) לפסוק גמול לארגון שהשתתף בדיונים בתובענה הייצוגית לפי הוראות סעיף 15, אם מצא שהדבר

מוצדק לאור הטרחה שטרם והתרומה שתרום בהשתתפותו בדיונים כאמור."

סעיף 17 מוצע לקבוע כי במקרים שבהם מצא בית המשפט לפסוק הוצאות לטובת הנתבע או לטובת

אוצר המדינה, בית המשפט יהיה רשאי להטיל על המבקש או התובע המייצג וכן על בא כוחו, זאת בשל

מודל היחסים הייחודי הקיים בתובענות ייצוגיות, אשר מביא לכך שכלל התובענה הייצוגית נשלטת על

ידי עורכי הדין ולא על ידי התובעים הייצוגיים.

סעיף 18 מוצע בסעיף 24 לחוק שעניינו במעשה בית דין להוסיף הוראה לפיה פסק דין בתובענה ייצוגית

שהסעד המבוקש בה הוא צו עשה, צו מניעה או סעד הצהרתי, לא יהווה מעשה בית דין לגבי תביעה לסעד

כספי באותה עילה. זאת כדי לאפשר הגשת תביעות לפיצויים במקרים המתאימים, גם לאחר שנוהלה

תובענה ייצוגית לצו עשה וכדי שהאינטרס של חברי הקבוצה בקבלת סעד של פיצויים לא יפגע.

סעיף 19

לפסקה(1) בהמשך לביטול סעיף 22 לחוק, בסעיף 16 להצעת החוק, מוצע להתאים את סעיף 25 לחוק

ולמחוק התייחסות לסעיף 22 המבוטל כאמור.

לפסקה (2) סעיף 25(ה) לחוק מאפשר לבית המשפט לקבוע כיצד יערך הפרסום של הודעות לחברי

הקבוצה. מוצע לקבוע כי על אף האמור בסעיף זה, במקרים שבהם נקבע פיצוי לחברי הקבוצה, במסגרת

פסק דין או אישור הסדר פשרה, בית המשפט יורה על פרסום ההודעה בדבר מתן הפיצוי באתר האינטרנט

של הנתבע, אם קיים וכן באתרי אינטרנט ויישומונים המשמשים אותו להפצת מידע ושיווק ובכל אמצעי

קשר דיגיטלי אחר שיש לנתבע עם לקוחותיו, כולל במסגרת חשבונות שמפעיל הנתבע ברשתות החברתיות.

אופן פרסום ההודעות לחברי הקבוצה בדבר הפיצוי שעליו הוסכם במסגרת הסדר פשרה או פסק דין,

הוא שיכריע פעמים רבות האם הפיצוי יגיע בפועל אל חברי הקבוצה. כיום, מקובל במקרים רבים לפרסם

לחברי הקבוצה את האפשרות לקבל את הפיצוי בעיתונות הכתובה. דוגמה לחוסר האפקטיביות של

הפרסום בעיתונות ניתן למצוא בת"צ (מחוזי ת"א) 27789-11-14 ממן נ' Alia- Royal Jordanian Airlines Co

(פורסם בפורסם באתר הרשות השופטת, כ' באייר התשע"ט (25 ביולי 2019), שם לאחר אישור הסדר

הפשרה הודיעו הצדדים לבית המשפט כי מתוך כ-1410 חברי קבוצה, 19 חברי קבוצה בלבד פנו לקבלת הפיצוי, וזאת על אף סכום הפיצוי הגדול לכל חבר קבוצה. בעניין זה, בית המשפט העליון, בערעור על אישור הסדר הפשרה התייחס לסוגיית פרסום הסדר הפשרה וקבע כי ככלל, כאשר חברה מתקשרת בהסדר פשרה בתובענה ייצוגית, מן הראוי שהדבר יפורסם באתר האינטרנט שלה כך שציבור לקוחותיה יהיה ער לכך (בעניין זה ראו גם רע"א 6024/23 יקירביץ נ' דגן ואח' (פורסם בפורסם באתר הרשות השופטת, י"ד בחשוון התשפ"ד (29 באוקטובר 2023)). בעידן של היום שבו למרבית החברות במשק יש אתרי אינטרנט וכן חשבונות ברשתות החברתיות השונות, ניתן להניח שהאפשרות ליידע את הלקוחות של הנתבעים היא גדולה יותר באמצעות אמצעים אלו ובעלות מינימלית.

על כן, מוצע לקבוע באופן כללי חובת פרסום הפיצוי לחברי הקבוצה באמצעים דיגיטליים של הנתבע. כלומר, באתר האינטרנט שלו או בחשבונות שלו ברשתות החברתיות, אם קיימים כאלה, וזאת באופן ברור ובולט. בנוסף, אם נקבע שעל הנתבע לפצות את חברי הקבוצה בפיצוי אישי כמשמעותו בסעיף 20(א) או (א1) לחוק, בית המשפט יורה, בנוסף לפרסום באמצעי הקשר הדיגיטליים של הנתבע כאמור לעיל, גם על מסירת הודעה אישית, כאשר בעניין זה יש העדפה להודעה אישית בדרך דיגיטלית לרבות בדרך של מסרון או באמצעות דואר אלקטרוני. עם זאת, ככל שלאור מאפייני האוכלוסייה מצא בית המשפט כי יש להעדיף הודעה שאינה דיגיטלית, יורה כך בהתאם. כך למשל רשאי בית המשפט להורות על שליחת מכתבים לאוכלוסיות באוריינטציה שאינה טכנולוגית.

סעיף 20 סעיף 27 לחוק תובענות ייצוגיות שעניינו הקרן למימון תובענות ייצוגיות, מסדיר את הקמתה ופעילותה של הקרן למימון תובענות ייצוגיות (להלן- הקרן), שתפקידה לסייע לתובעים מייצגים במימון בקשות לאישור תובענות ייצוגיות ותובענות ייצוגיות אשר יש חשיבות ציבורית וחברתית בהגשתן ובבירורן.

סעיף קטן (ו) של סעיף 27 קובע כי הקרן תפעל במשך תקופה של שבע שנים מיום פרסומו של החוק, ואולם רשאי השר בצו, להאריך את התקופה האמורה, בתקופה נוספת. בדברי ההסבר להצעת חוק תובענות ייצוגיות, התשס"ו-2006 צוין כי לאור החדשנות שבהקמת הקרן, מוצע להגביל את תקופת קיומה ל-7 שנים כאשר במהלך התקופה תיבחן עבודתה של הקרן ויעילותה במימוש מטרותיה.

תקופת פעילותה של הקרן הוארכה מספר פעמים לאורך השנים, בצווים של שרי המשפטים ובהתאם להארכה האחרונה מיום ח' באדר ב' התשפ"ד (12 במרץ 2024) הקרן צפויה לפעול עד יום כ"ו באדר התשפ"ו (15 במרץ 2026). בתקופת פעילותה של הקרן, תרמה הקרן לעידוד תובענות ייצוגיות ראויות, בעלות חשיבות ציבורית וחברתית, בתחומים מגוונים (צרכנות, איכות הסביבה, שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות, דיני עבודה, דיני תחרות ועוד). על כן מוצע לבטל את סעיף קטן (ו) של סעיף 27 לחוק תובענות ייצוגיות כך שהקרן למימון תובענות ייצוגיות תמשיך לפעול באופן קבוע בלא הגבלת זמן לתקופת פעילותה. וזה נוסחו של סעיף 27(ו) לחוק שמוצע לבטלו:

"(ו) (1) הקרן תפעל במשך תקופה של שבע שנים מיום פרסומו של חוק זה; ואולם רשאי השר, בצו, להאריך את התקופה האמורה בתקופה נוספת (בסעיף זה – תקופת הארכה); הוארכה התקופה כאמור, יחולו בתקופת הארכה הוראות סעיף זה, ואולם תחולת הוראות סעיף קטן (ד) באותה תקופה טעונה הסכמת שר האוצר, ואם לא נתן שר האוצר את הסכמתו כאמור, יועבר הענין להכרעת הממשלה.

(2) הסתיימה תקופת פעולתה של הקרן, בהתאם להוראות פסקה (1), ונותרה יתרת כספים

בקופת הקרן אשר לא נוצלה עד תום התקופה כאמור, תמשיך הקרן, על אף הוראות הפסקה האמורה, לפעול לגבי אותם כספים בהתאם לתפקידה כמפורט בסעיף קטן (א), עד לניצול יתרת הכספים כאמור, וזאת בכפוף לכל דין.

סעיף 21 מוצע לקבוע כי הקרן לחלוקת כספים מכוח סעיף 27א לחוק, רשאית לקבוע רשימת מטרות לייעוד הכספים שהתקבלו כסעד מתובענות ייצוגיות, כאשר רשימת המטרות תפורסם באתר האינטרנט של משרד המשפטים.

בנוסף, מוצע להסתפק בפרסום הדו"ח השנתי של הקרן באתר האינטרנט, בלי להידרש לפרסום ברשומות.

סעיף 22 כאמור בדברי ההסבר לסעיפים 2 ו-26 להצעת החוק, מוצע לקבוע, בסעיף 26 להצעת החוק, תוספת רביעית לחוק שבה יכללו עילות שבהן תיקבע חובת עריכת פניה מוקדמת, בהתאם להוראות הסעיף. מוצע לקבוע כי השר יהיה רשאי בצו לשנות את התוספת וזאת כדי לאפשר גמישות בשינוי התוספת הרביעית לצורך התאמה לשינויי הרגולציה ובשל החשש כי תובעים ייצוגיים יגישו תובענות ייצוגיות בעילות העונות על הקריטריונים שהוצגו לעיל, אך טרם נכללו בתוספת בעת הגשת התביעה, או לחילופין ככל שיתברר, בעקבות התפתחויות שיתעוררו, שעולה חשיבות ציבורית במתן אפשרות להגשת תובענה ייצוגית לפיצויים בלא עריכת פניה מוקדמת באילו מפרטי התוספת המוצעת ויידרש למחוק פרט כלשהו מהתוספת.

סעיף 23 מוצע להוסיף את סעיף 30א לחוק שעניינו קביעת הוראות לעניין הצמדה לעניין הסכום שאותו מוצע לקבוע בתוספת החמישית, שישולם לפונה בפניה מוקדמת כאמור לעיל.

סעיף 24 מוצע לקבוע כי השר יהיה רשאי לקבוע בתקנות אגרה שישולם פונה בעד פניה מוקדמת שערך לפי סעיף 3א המוצע, שעניינו חובת פניה מוקדמת לרשות גובה בתביעה להשבת סכומים שנגבו שלא כדין, וסעיף 3ב המוצע, שעניינו חובת פניה מוקדמת לגוף ציבורי בתביעה בשל הפרת חובת אבטחת מידע. יובהר כי כל עוד לא נקבעה האגרה בתקנות, הרי שלא נדרש תשלום בעד הפניה המוקדמת.

סעיף 27 מוצע לקבוע כי החוק המוצע יחול על בקשות לאישור ותובענות ייצוגיות שהוגשו אחרי תחילתו, וכן כי סעיפים מסוימים, כמפורט להלן, יחולו גם על בקשות ותובענות כאמור שהוגשו לפני התחילה. מדובר בסעיף 18(ב), (ד) ו-(ח) בנוסחו המוצע, לגבי הסדר פשרה שטרם הוגש לאישור בית המשפט; סעיף 20 בנוסחו המוצע שעניינו פסיקת סעד בתובענות ייצוגיות, ובלבד שטרם הוגש הסדר פשרה לאישור בית המשפט; וסעיף 25 בנוסחו המוצע, שעניינו פרסום לקבוצה במקרה שבו נפסק לטובתה סעד.

סעיף 28 מוצע לקבוע כי עד להתקנת תקנות לעניין חובת פרסום של פניה מוקדמת, הרשות או הגוף הציבורי יפרסמו את הפניה המוקדמת שנערכה באתר האינטרנט של הרשות או הגוף הציבורי, ככל שקיים כזה.

סעיף 29 לפסקה (1) בנוסף לאפשרות של ארגון המעוניין להגיש בקשה לאישור תובענה ייצוגית בתחום אחת המטרות הציבוריות שבהן הוא עוסק, להגיש בקשה לאישור כאמור במקרה שבו קיים קושי להגיש את הבקשה בידי אדם בעל עילה אישית, מוצע לקבוע, בהוראת שעה, כי ארגון כאמור שאישר השר יוכל להגיש תובענה ייצוגית גם אם לא קיים קושי בהגשת תביעה בידי אדם בעל עילה אישית. הטעם בכך טמון בשאיפה לעודד ארגונים בהגשת תובענות ייצוגיות בתחום מטרותיהן שכן ככלל, ארגונים מגישים תביעות שלא לשם מטרת רווח כלכלי אלא לצורך הגשמת מטרות ציבוריות וחברתיות ועל כן בעיית הנציג הקיימת

בחוק מתמתנת. הרחבת האפשרות לארגונים להגיש תובענות ייצוגיות משתלבת עם התפיסה הכללית אותה ביקש חוק תובענות ייצוגיות לקדם הנוגעת לעידוד תובענות ייצוגיות ראויות והסרת מחסומים דיוניים מעל תביעות אלו. יצוין כי בהתאם לפסיקה, נקודת המוצא בכל הנוגע להגשת תביעות על ידי ארגונים היא שיש ערך רב בשילובם של ארגונים הפועלים למטרות ציבוריות במוסד התובענה הייצוגית וההלכה היא שיש להימנע מגישה מחמירה ביחס להוכחת דרישת הקושי. עם זאת, ייתכנו מקרים שבהם דרישה זו יכולה להקשות על ארגונים להגיש תובענות ייצוגיות בתחום מטרותיהן. על כן מוצע לקבוע, בהוראת שעה, כי ארגונים יהיו רשאים להגיש תובענות ייצוגיות גם במקרים שבהם אין קושי להגיש את התובענה בידי אדם בעל עילה אישית. כדי שלא לאפשר תופעה של שימוש לרעה בידי ארגונים שיוקמו רק לצורך הגשת תובענות ייצוגיות מוצע מעבר לתיקון ההגדרה של ארגון בחוק לקבוע כי ארגון יוכל להגיש תובענה ייצוגית כאמור רק אם הוא קיבל אישור מהשר להגיש תובענות ייצוגיות גם בלא דרישת הקושי.

לפסקה (2) בשל התיקון המוצע לפיו ארגון שקיבל אישור מהשר יוכל להגיש תובענות ייצוגיות גם במקרה שבו אין קושי בהגשת התביעה בידי אדם בעל עילה אישית, מוצע להבהיר כי כאשר אחד מיסודות העילה הוא נזק והתובענה מוגשת בידי ארגון, על הארגון להראות כי נגרם נזק מיוחד לאחד מחברי הקבוצה או שקיימת אפשרות סבירה לנזק כאמור. סעיף זה נועד להבהיר כי הכוונה היא לאפשר לארגונים להגיש תובענות ייצוגיות רק מקום שבו ניתן להצביע על נפגעים ספציפיים ויש נזק מיוחד לחברי הקבוצה ולא במקרים שבהם נגרם נזק לציבור בכללותו בלי שנגרם נזק מיוחד למי מחברי הקבוצה. בהקשר זה יובהר כי התובענה הייצוגית היא כלי דיוני לאיחוד תביעות פרטניות והיא אינה יכולה לייצר עילת תביעה לקבוצה, מקום שזו אינה קיימת לפי הדין המהותי לכל אחד מחברי הקבוצה. לכן, בעצם הגשת התביעה על ידי ארגון אין כדי להקנות לחברי הקבוצה עילת תביעה שלא הייתה מוקנית לכל אחד מהם בתביעה אישית.

בשל הייחודיות של המנגנון המוצע שיאפשר לארגונים שקיבלו הכרה מהשר להגיש תובענות ייצוגיות, גם אם אין שום קושי בהגשת התביעה על ידי אדם בעל עילה אישית, מוצע לערוך את התיקון בהוראת שעה שתהיה בתוקף למשך שנתיים. בנוסף, קביעת התיקון כהוראת שעה תאפשר גם לבחון האם אכן התיקון המוצע הביא להגשת תובענות ייצוגיות ראויות ולהסרת מחסומים דיוניים מתביעות אלו, אם לאו. **סעיף 30** מוצע להוסיף, בהוראת שעה, לחוק תובענות ייצוגיות את סעיף 1ב3 שעניינו פניה מוקדמת כללית.

לאור הייחודיות של מנגנון הפניה המוקדמת המוצע, מוצע לערוך את התיקון בעניין הפניה המוקדמת בהוראת שעה שתהיה בתוקף למשך חמש שנים וזאת כדי לבחון את יעילותו של המנגנון. עוד מוצע לאפשר לשר להאריך בצו את התקופה הקבועה בתקופות נוספות, אם מצא כי נדרשת תקופה נוספת להערכת יעילותו של המנגנון.

כפי שצוין בדו"ח הצוות הבין-משרדי, אחת הבעיות המרכזיות בתחום התובענות הייצוגיות נוגעת לכך שחלק משמעותי מאוד מהתובענות הייצוגיות מסתיימות בבקשות הסתלקות של התובע הייצוגי, בלא פיצוי לחברי הקבוצה. כך, בדו"ח הצוות הבין-משרדי צוין כי רק בכ-22% מההחלטות השיפוטיות התוצאה הייתה קבלת התובענה או סיומה בתוצאה המיטיבה עם הקבוצה המיוצגת (בפשרה, חדילה, או קבלת התובענה). בכל שאר התיקים שהסתיימו, התובענה הסתיימה בהסתלקות התובע, מחיקה או דחיית הבקשה לאישור, דחיית התובענה הייצוגית וסילוק על הסף. כלומר, מרבית תיקי התובענות הייצוגיות

מסתיימים בלא סעד לציבור ולמעשה בבקשה למחיקת ההליך. במסגרת עבודת הצוות הבין-משרדי נערכה הבחנה בין סוגי התיקים שמסתיימים בהסתלקות. כך, יש תביעות המסתיימות בהסתלקות כאשר מלכתחילה לא הייתה עילה ("תביעות הסרק"), ויש תביעות המוגשות ביחס להפרה של הוראות הדין ומסתיימות בהסתלקות תוך התחייבות הנתבע לתיקון ההפרה. בנוגע לאחרונות, מדובר על תביעות המוגשות בנוגע להפרה של הוראות רגולטוריות, לעיתים קלות ערך או אשר ניתנת לתיקון באופן פשוט ומיידי, כאשר בחלקן לא נגרם נזק רב לחברי הקבוצה, אם בכלל. בתביעות אלו, ככלל, ככל שהנתבע מוכן לתקן את התנהלותו ביחס לעתיד, אין עוד טעם בניהול התובענה כייצוגית, שכן, כאמור, לא ברור האם נגרמו לחברי קבוצה נזקים המצדיקים מתן פיצוי. המודל הכלכלי שעליו תביעות אלו מבוססות הוא הגשה מהירה של הרבה תביעות פשוטות, על הפרות דין שניתנות לתיקון מהיר, במקרים רבים "תביעות משוכפלות", שלא בשביל לנהלן אלא כדי להסתלק מהן, תוך כוונה מלכתחילה לקבל סכום כסף יחסית נמוך לשכר טרחה וגמול על כל תביעה תוך השקעה מינימלית בכל תביעה. מסקנת הדו"ח הצוות הבין-משרדי בהקשר זה הייתה כי מנגנון התובענה הייצוגית הקלאסית אינו המנגנון המתאים לבירורן של תביעות אלו בשל העובדה שהן מסתיימות בתחילת ההליך, באמצעות בקשה למחיקת ההליך. כמו כן יש לתת את הדעת לכך שמנגנון התובענה הייצוגית הוא מנגנון מורכב ויקר, הן בעקבות העלויות של נתבעים בניהול התיק גם כאשר הוא מסתיים בהסתלקות (כאשר ניתן להניח שעלויות אלו מגולגלות בחלקן אל הציבור) והן בעקבות העלויות של בקשות אלו למערכת המשפט, אשר הן עלויות ישירות הנובעות מניהול הליכים שלא לצורך והן עלויות עקיפות הנובעות מהעומס על בתי המשפט מתיקים אלו. בשל האמור, הצוות הבין-משרדי המליץ על הסדרת מסלול לתביעות לצו עשה בלבד וכן קביעת חובת פניה מוקדמת בתביעות לצו עשה.

בהמשך להמלצת הצוות הבין-משרדי אשר ביקש להציע מנגנון חלופי שיתמודד עם הקשיים בתביעות המסתיימות כיום, פעמים רבות, בהסתלקות עם תיקון ביחס לעתיד בלבד, מוצע בסעיף 133 לקבוע מנגנון של חובת פניה מוקדמת. יצוין כי לצורך מענה לפניה המוקדמת, נתבע יוכל לטפל בפניה בהוצאות יחסית נמוכות ובחלק מהמקרים בלא צורך בשכירת שירותיו של עורך דין, שכן הוא יידרש לתיקון ההפרה שבגינה הוגשה הפניה המוקדמת ותשלום התגמול בלבד.

להלן יפורטו המקרים שבהם תתקיים חובת פניה מוקדמת: ראשית, בקשה לאישור כנגד עסק קטן עד בינוני בעילה המנויה בחלק ב' לתוספת הרביעית לחוק, בנוסחה המוצע בסעיף זה. מוצע לכלול בתוספת הרביעית את העילות הבאות – תקנה 18(ג) לתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), התשע"ג-2013 (להלן- תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות) (התאמות נגישות לשירות), הנוגעת להתקנת מערכת עזר לשמיעה מסוג לולאת השראה; תקנה 34 לתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות) הנוגעת לפרסום הסדרי נגישות אשר בוצעו בשירות ובמקומות הציבוריים שבהם ניתן השירות לרבות באתר האינטרנט של נותן השירות; תקנה 35 לתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות) הנוגעת לפרסום הצהרת נגישות; תקנה 91 לתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות) הנוגעת למינוי רכז נגישות.

עילות אלו הן עילות מכוח פרט 9 לתוספת השנייה לחוק, אשר גם הן כיום מסתיימות בעיקר בהסתלקויות ובלא פיצוי לקבוצה, עילות שניתנות לתיקון באופן פשוט ומיידי או עילות שהתועלת העיקרית בהן היא בהסדרת הסוגייה כלפי העתיד. מוצע להגדיר "עסק קטן עד בינוני" עסק המעסיק יותר

מחמישה עובדים ולא יותר מ-50 עובדים, או עסק שמחזור העסקאות השנתי שלו אינו עולה על 50 מיליון שקלים חדשים, ולא מתקיים לגביו אחד התנאים שבהגדרה "עסק זעיר"; שנית, בקשה לאישור נגד נתבע בעילה המנויה בחלק א' לתוספת הרביעית; שלישית, בכל עילה שאינה קבועה בתוספת הרביעית לחוק ושבה המבקש מעוניין להגיש תביעה לצו עשה. כלומר, למבקש תהיה ברירה האם להגיש תובענה ייצוגית לצו עשה או תביעה לפיצויים. עם זאת, אם הוחלט להגיש תביעה לצו עשה, תחול חובה לערוך פניה מוקדמת בטרם הגשת תביעה לצו עשה כאמור.

אם תיקן הנתבע את ההפרה בתקופה הקובעת (שישים יום), ישלם הנתבע לפונה תגמול בסכום במפורט בתוספת החמישית לחוק, המוצעת בסעיף 26 להצעת החוק, ולא ניתן יהיה להגיש תובענה ייצוגית בעניין, אלא אם התברר כי בפועל לא נערך תיקון או שהנתבע חזר להפר את הוראות הדין. יובהר כי התובענה הייצוגית שניתן להגיש היא בהתאם לשאר הוראות החוק, כך לגבי בקשה לאישור נגד נתבע בעילה המנויה בחלק א' בתוספת הרביעית לחוק, התביעה היחידה שאפשר להגיש היא תובענה לצו עשה כאמור בסעיף 3 לחוק, בנוסחו המוצע בסעיף 2 להצעת החוק. בנוסף, לגבי נתבע שהוא עסק קטן עד בינוני, ככל שהוא לא ענה לפניה המוקדמת בנוגע לעילה המנויה בחלק ב' בתוספת הרביעית לחוק, ניתן יהיה להגיש גם תובענה ייצוגית לפיצויים. שאר ההוראות החלות לעניין עריכת פניה מוקדמת לרשות גובה, כהגדרתה בסעיף 3א המוצע, לפי סעיף 3א(ג)-(ד) המוצע, בסעיף 3 להצעת החוק, יחולו בשינויים המחויבים לעניין פניה מוקדמת לפי סעיף זה. כדי לשמור על מערך תמריצים מתאים אשר נגזר מאופיו של ההליך הייצוגי מוצע כי ככל שהנתבע תיקן את ההפרה הנטענת במועד הקובע, הנתבע ישלם לפונה תגמול בשיעור הקבוע בתוספת החמישית לחוק. בנוסף, ההודעה על הפניה המוקדמת והמענה לה יפורסמו בדרך שתיקבע בתקנות, וזאת כדי לשמור על התכליות הנוגעות לאופיו הפומבי של ההליך. בנוסף, מוצע לקבוע כי הודעה כאמור לא תשמש ראיה נגד הנתבע בהליך משפטי אחר, וזאת כדי שלא לייצר תמריץ שלילי לנתבעים שלא להסכים לתיקון ההפרה. כמו כן, אם הוגשה בקשה לאישור במקרה שבו הייתה חובה לערוך פניה מוקדמת כאמור בסעיף זה, יורה בית המשפט על מחיקת הבקשה לאישור.



חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

נושא הצעת ההחלטה:

אישור טיוטת חוק תובענות ייצוגיות (תיקון מס' 16), התשפ"ד-2024.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

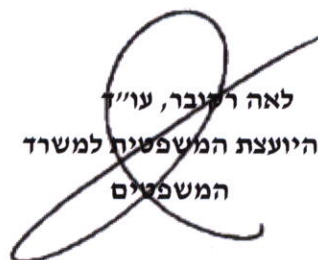
1. מוצע לאשר עקרונית את טיוטת חוק תובענות ייצוגיות (תיקון מס' 16), התשפ"ד-2024, (להלן – הצעת החוק), וכן להסמיך את ועדת שרים לענייני חקיקה, לאשר על דעת הממשלה, את נוסחה הסופי של הצעת החוק שתוגש לכנסת. כן מבוקש, בהתאם לסעיף 81(ג) לתקנות הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת לקצר את תקופת ההנחה ולהקדים את הדיון בהצעת החוק.
2. הצעת החוק מבקשת ליישם את המלצות הצוות הבין-משרדי לבחינת ההסדרים בחוק תובענות ייצוגיות, התשס"ו-2006 (להלן בהתאמה - הצוות הבין-משרדי וחוק תובענות ייצוגיות או החוק) שפורסמו להערות הציבור בחודש אפריל 2023. הצוות הבין-משרדי הוקם כדי לבחון בצורה מקיפה את ההתפתחות של כלי התובענה הייצוגית בישראל ואת התועלות שלו למשק, יחד עם האתגרים שהוא מציב, הן בפני הצדדים והן בפני הציבור וזאת לאור החשיבות הרבה הטמונה בכלי התובענה הייצוגית והרצון לעודד תובענות ייצוגיות ראויות.
3. דו"ח הצוות הבין-משרדי דן בקשיים המרכזיים הקיימים בתחום התובענות הייצוגיות, כאשר מניתוח הממצאים עלה כי אחת הבעיות המרכזיות הקיימות בתחום היא בעיית תביעות הסרק. בעיה זו מתבטאת בהגשת תביעות חסרות בסיס עובדתי ומשפטי וזאת בשל האפשרות הקיימת בהליך של תובענה ייצוגית לרווח מהיר הנובע מעצם הגשת בקשה לאישור תובענה ייצוגית.
4. נוסף על כך, עלה כי קיימת תופעה של הגשת תביעות משוכפלות רבות על הפרת הוראות רגולציה פשוטה לתיקון כאשר במקרים רבים לא קיים בצידה נזק משמעותי לציבור. לצד זאת, קיימת תופעה של ריבוי בקשות להסתלקות בתחום. על תופעות אלו ניתן ללמוד בין השאר מכמות התובענות הייצוגיות שאינן מסתיימות בפיצוי לציבור. רק בכ-22% מההחלטות השיפוטיות התוצאה היא קבלת התובענה או סיומה בתוצאה המיטיבה עם הקבוצה המיוצגת (בפשרה, חדילה, או קבלת התובענה). בכל שאר התיקים שהסתיימו, התובענה הסתיימה בהסתלקות התובע, מחיקה או דחיית הבקשה לאישור, דחיית התובענה הייצוגית וסילוק על הסף.
5. בעיה מרכזית נוספת שעלתה בניתוח הממצאים בדו"ח הצוות הבין-משרדי היא "בעיית הנציג" אשר נובעת מכך שכלי התובענה הייצוגית טומן בחובו, באופן אינהרנטי, בעיית ייצוג וזאת בשל המבנה של התובענה הייצוגית אשר מנוהלת על ידי נציגים של הקבוצה, כאשר חברי הקבוצה אינם לוקחים חלק פעיל בניהול התובענה.
6. במסגרת המלצותיו ביקש הצוות לתת מענה לקשיים אלו, בנוסף לקשיים אחרים. כמו כן,

מוצעים במסגרת תיקון חקיקה זה תיקונים נוספים שהוצעו בהצעת חוק תובענות ייצוגיות (תיקון מס' 14), התשפ"ב-2021 שפורסמה בחודש דצמבר 2021.

7. הצעת החוק אושרה על ידי המשנה ליועצת המשפטית (משפט אזרחי).
8. בשל החשיבות בקידום החקיקה, אשר נותנת מענה לקשיים האמורים, ועל מנת לאפשר את אישור הצעת החוק בקריאה הראשונה בטרם יסתיים כנס הקיץ של הכנסת, מוצע במסגרת הצעת המחליטים לאשר עקרונית את טיוטת החוק ולהסמיך את ועדת השרים לענייני חקיקה, לאשר על דעת הממשלה, את נוסחה הסופי של הצעת החוק, וכן לבקש מוועדת הכנסת לקצר את תקופת ההנחה ולהקדים את הדיון בהצעת החוק לסעיף 81(ג) לתקנון הכנסת.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרון:
אין

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:
עמדת היועצת המשפטית של משרד המשפטים כי אין מניעה באישור הצעת ההחלטה.


לאה רובנר, עו"ד
היועצת המשפטית למשרד
המשפטים

י"ב תמוז תשפ"ד

18 יולי 2024