

## תזכיר חוק

### א. שם החוק המוצע

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

### ב. מטרת החוק המוצע, הצורך בו, עיקרי הוראותיו והשפעתו על הדין הקיים

חוק תובענות ייצוגיות, תשס"ו-2006 (להלן: חוק תובענות ייצוגיות או החוק), חוקק על מנת לסייע לפרטים במימוש זכויותיהם, לרבות לסוגי אוכלוסייה המתקשים לפנות לבית המשפט כיחידים, לאכוף את הדין ולהרתיע מפני הפרתו, לקדם מתן סעד הולם לנפגעים מהפרת הדין ולהביא לניהול יעיל וממצה של תביעות. החוק שואף ליצור איזון בין עניינם של התובעים לעניינם של הנתבעים, תוך שמירה על האינטרס הציבורי. איזון זה הינו עדין מאד ומורכב, שכן מחד גיסא, יש למצוא את הדרך לעודד את האזרח להגיש תביעה מקום שזכותו נפגעה, חרף העובדה כי סעד התביעה הוא לעיתים פעוט באופן יחסי או שקיימים מחסומים אחרים להגשת התביעה, ומאידך גיסא, מטרת החוק היא לעודד תובענות מבוססות עילה, תוך צמצום תובענות סרק המוגשות לבית המשפט, אשר אין בהן כדי לקדם את תכלית חוק תובענות ייצוגיות.

בחלוף השנים מאז חקיקת החוק ולאחר שנצבר לאורך השנים ידע וניסיון מצד כל העוסקים בתחום, התעורר צורך 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. זאת, לאור החשיבות הרבה הטמונה בכלי התובענה הייצוגית והרצון לעודד תובענות ייצוגיות ראויות. לשם כך, הוקם צוות בין משרדי שעסק בגיבוש המלצות לתיקוני חקיקה בחוק תובענות ייצוגיות והגיש את מסקנותיו בדו"ח שהופץ להערות הציבור בחודש אפריל 2023.

הצעת חוק זו נועדה לעגן בחקיקה את המלצות הצוות הבין-משרדי שנועדו, בין היתר, להתמודד עם הבעיות העיקריות הטמונות בכלי התובענה הייצוגית ולקדם תובענות ייצוגיות ראויות ומבוססות. כך, דו"ח הצוות עסק בבעיית תביעות הסרק. בעיה זו מתבטאת בהגשת תביעות חסרות בסיס עובדתי ומשפטי וזאת לאור האפשרות הקיימת במסגרת תובענה ייצוגית לרווח מהיר הנובע מעצם הגשת בקשה לאישור תובענה ייצוגית. בנוסף, קיימת תופעה של הגשת תביעות משוכפלות רבות על הפרת הוראות רגולציה פשוטה לתיקון כאשר במקרים רבים לא קיימת בצידה נזק משמעותי לציבור. לצד זאת, קיימת תופעה של ריבוי בקשות להסתלקות בתחום. על תופעות אלו ניתן ללמוד, בין היתר 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 יתר התיקים שהסתיימו, התובענה הסתיימה בהסתלקות התובע, מחיקה או דחיית הבקשה לאישור, דחיית התובענה הייצוגית וסילוק על הסף. בעיה מרכזית נוספת שעלתה בנייתו הממצאים במסגרת דו"ח הצוות הבין-משרדי היא בעיית הנציג אשר נובעת מכך שכלי התובענה הייצוגית טומן בחובו, באופן אינהרנטי, בעיית ייצוג וזאת לאור המבנה של התובענה הייצוגית אשר

מנוהלת על ידי נציגים, כאשר חברי הקבוצה אינם לוקחים חלק פעיל בניהול התובענה. במסגרת המלצותיו, ביקש הצוות לתת מענה לקשיים אלו. עיקרי המלצות הצוות: קביעת מנגנון לפנייה מוקדמת לפני הגשת תובענה ייצוגית במקרים המתאימים לכך, התמודדות עם הסדרי "קופונים" ותרומות מוצרים, קביעת כללים אחידים וברורים לבית המשפט בקביעת גמול ושכר טרחה בהתאם לתועלת הממשית שהושגה בהליך, התמודדות עם בעיית סכומי התביעה המופרזים, פרסום הפיצוי לחברי הקבוצה, הרחבת האפשרות להגשת תובענות ייצוגיות בידי ארגונים, הרחבת האפשרות להגיש תובענה ייצוגית בגין פגיעה בפרטיות, מתן הגנות לרשויות מנהליות בהודעת צד שלישי ובתביעת השבה נגד רשות המיסים ועוד.

#### **ג. השפעת החוק המוצע על קבוצות אוכלוסייה מסוימות**

#### **ד. השפעת תזכיר החוק המוצע על התקציב ועל התקן המנהלי של המשרד היוזם, משרדים אחרים ורשויות אחרות.**

מנגנון הפניה המוקדמת שהוראות ליישומן ייקבעו ע"י השר בתקנות, ידרוש הקמת מערכת דיגיטלית לעריכת פניות מוקדמות ופרסומן. מנגנון זה גם צפוי לחסוך בהתדיינויות רבות בבתי המשפט שכן תובענות ייצוגיות שכיום מתנהלות בבתי המשפט ומסתיימות בהסתלקות יוכלו להסתיים ביעילות מחוץ לכתלי בית המשפט.

בנוסף, 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).

#### **ה. להלן נוסח תזכיר החוק המוצע ודברי הסבר**

## תזכיר חוק מטעם משרד המשפטים:

### תזכיר חוק תובענות ייצוגיות (תיקון מס' 16) (תיקונים שונים), התשפ"ד-2024

תיקון סעיף 2 .1 בחוק תובענות ייצוגיות, התשס"ו-2006<sup>1</sup> (להלן: החוק העיקרי), בסעיף 2 לחוק העיקרי –

(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:

"גישור" – כהגדרתו בסעיף 79 לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], תשמ"ד-1984<sup>2</sup>; "

(3) אחרי ההגדרה "הפנקס" יבוא:

"חווה ארוך טווח" – חווה לתקופה שאינה מוגבלת או חווה לתקופה העולה על עשרים שנה ואשר נכרת עד ליום י' בטבת התשע"ה (1 בינואר 2015); "

(4) "חוק הגנת הפרטיות" - חוק הגנת הפרטיות, תשמ"א-1981<sup>3</sup>

(5) 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 המדינה<sup>4</sup>; "

(6) אחרי ההגדרה "נתבע" יבוא:

"פניה מוקדמת" – פניה שערך פונה אל הנתבע לפי סעיף 3א ו-3ב בטרם הגשת בקשה לאישור תובענה ייצוגית לפי סעיף 5;

<sup>1</sup> ס"ח התשס"ו, עמ' 264; ס"ח תשפ"ד, עמ' 746.

<sup>2</sup> ס"ח התשמ"ד, עמ' 198.

<sup>3</sup> ס"ח התשמ"א, עמ' 128.

<sup>4</sup> ס"ח התשל"ח, עמ' 206.

"עסק בינוני" - עסק שמחזור העסקאות השנתי שלו עולה על 20 מיליון שקלים חדשים אך אינו עולה על 50 מיליון שקלים חדשים ולא מתקיים לגביו אחד התנאים שבהגדרה "עסק זעיר" או "עסק קטן";

"עסק זעיר" - כהגדרתו בחוק חובת המכרזים, תשנ"ב-1992;

"עסק קטן" - כהגדרתו בחוק חובת המכרזים, תשנ"ב-1992;

"קופת חולים" - כהגדרתה בחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994<sup>5</sup>;

"רשות מקרקעי ישראל" - כמשמעותה בחוק רשות מקרקעי ישראל, התש"ך-1960<sup>6</sup>; "

(7) אחרי ההגדרה "תאגיד בנקאי" יבוא :

"תאגיד מים וביו"ב" - חברה כמשמעותה בחוק תאגידי מים וביו"ב, התשס"א-2001<sup>7</sup>, וכל עוד החברה היא חברה בשליטת רשות מקומית וכן מועצה אזורית כהגדרתה בצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), התשי"ח-1958, ובכלל זה חברה המצויה בבעלות מלאה של מועצה אזורית וכן מועצה מקומית תעשייתית ובלבד שלא חל לגביהן צו לפי סעיף 151 לחוק האמור; "

(8) אחרי ההגדרה "תובענה ייצוגית" יבוא :

"תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות)" - תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), תשע"ג-2013<sup>8</sup>;

"תקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע)" - תקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע), התשע"ז-2017<sup>9</sup>; ."

"תרומת מוצרים" - מתן מוצר או שירות לגוף שאינו למטרת רווח ללא תמורה;

תיקון סעיף 3 .2 בסעיף 3 לחוק העיקרי -

<sup>5</sup> ס"ח התשנ"ד, עמ' 156.

<sup>6</sup> ס"ח התש"ך, עמ' 57.

<sup>7</sup> ס"ח התשס"א, עמ' 454.

<sup>8</sup> ק"ת התשע"ג, עמ' 968.

<sup>9</sup> ק"ת התשע"ז, עמ' 1022.

(1) בסעיף קטן (א) במקום "נוק שנגרם על ידי צד שלישי" יבוא "נוק 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 :

"(1א) הוגשה תובענה ייצוגית לפי סעיף קטן (א) נגד עסק זעיר והיא מנויה בתוספת הרביעית לחוק, תהיה התובענה הייצוגית לצו עשה, צו מניעה או סעד הצהרתי בלבד (בחוק זה – תובענה בהליך מותאם)".

הוראת שעה 3. אחרי סעיף 3 לחוק העיקרי יבוא :

"עריכת פניה<sup>3א</sup> מוקדמת כללית – הוראת שעה

(א) לא תוגש תובענה בהליך מותאם או תובענה לצו עשה, צו מניעה או סעד הצהרתי בלבד (בחוק זה – תובענה לצו עשה) או תובענה נגד עסק קטן או בינוני בעילה המנויה בתוספת הרביעית לחוק אלא אם שלח הפונה לנתבע הודעה הדורשת ממנו לתקן את הפרת הדין שהוא טוען לקיומה והנתבע לא תיקן את ההפרה בתוך 60 ימים מיום קבלת ההודעה (בסעיף זה – המועד הקובע); בטרם תוגש כאמור ישלם הפונה אגרה בשיעור כמפורט בתקנות.

(ב) לא תוגש תובענה כנגד עסק זעיר, אלא לאחר שחלף המועד הקובע מיום ששלח הפונה לנתבע הודעה הדורשת ממנו לתקן את הפרת הדין שהוא טוען לקיומה; בטרם תוגש פניה כאמור ישלם הפונה אגרה בשיעור כמפורט בתקנות;

(ג) תיקן הנתבע את ההפרה במועד הקובע, ישלם הנתבע לפונה תגמול בשיעור כמפורט בפרט 1 לתוספת החמישית לחוק;

(ד) הודעה על הפניה המוקדמת והמענה לה תפורסם לאחר המועד הקובע; הודעה כאמור לא תשמש ראיה להודיית הנתבע בהליך אזרחי;

(ה) חובת פניה כאמור בסעיפים קטנים (א) או (ב) לגבי אותו ענין, תיערך ביחס לפונה הראשון בלבד.

(ו) הוגשה תובענה ייצוגית נגד נתבע, ללא שנערכה פניה כאמור בסעיפים קטנים (א) או (ב), יורה בית המשפט על מחיקת התביעה נגדו לצורך עריכת פניה כאמור.

(ז) השר יקבע הוראות לביצוע סעיף זה.

(ח) תוקפו של סעיף זה יהיה לתקופה של שנתיים; ואולם, השר רשאי בצו להאריך את התקופה הקבועה בסעיף 3 לחוק בתקופה נוספת שלא תעלה על שנתיים.

3.ב. "עריכת פניה מוקדמת לרשות

(א) לא תוגש בקשה לאישור בתביעת השבה כמפורט בפרטים 11, 15, ו-16 בתוספת השניה, אלא אם נשלחה לרשות הודעה הדורשת ממנה להפסיק את הגביה והרשות לא הפסיקה את הגביה כאמור בתוך 60 ימים מיום קבלת ההודעה (בסעיף זה – המועד הקובע); בטרם תוגש פניה כאמור ישלם הפונה אגרה בשיעור כמפורט בתקנות;

(ב) הפסיקה הרשות את הגביה במועד הקובע, תשלם הרשות לפונה תגמול בשיעור כמפורט בפרט 1 בתוספת החמישית;

(ג) הודעה על הפניה המוקדמת והמענה לה תפורסם לאחר המועד הקובע; הודעה כאמור לא תשמש ראיה להודיית הרשות בהליך אזרחי;

(ד) חובת פניה כאמור בסעיף קטן (א) לגבי אותו ענין, תיערך ביחס לפונה הראשון בלבד.

(ה) השר יקבע הוראות לביצוע סעיף זה.

"תביעה טרדנית או ג3. מצא בית המשפט כי הבקשה לאישור שהוגשה היא קנטרנית או קנטרנית והיא גרמה לפגיעה מזערית בחברי הקבוצה, רשאי בית המשפט להורות על מחיקת הבקשה בכל עת."

תיקון סעיף 4 5. בסעיף 4 לחוק העיקרי –

(1) בסעיף קטן (א)(1), אחרי הסיפה יבוא "ובלבד שלא הגיש יותר מחמש בקשות לאישור באותה שנה".

(2) בסעיף קטן (א)(3), תימחק הסיפה החל במילים "ובלבד שבית המשפט שוכנע כ"י".

(3) בסעיף קטן (ב)(2), תימחק הסיפה החל במילים "לקבוצה" ובמקומה יבוא "כאמור".

תיקון סעיף 5 6. בסעיף 5(ב) לחוק העיקרי -

(1) בפסקה (1), תימחק הסיפה החל במילים " , ולענין הסמכות העניינית".

(2) במקום פסקה (2) יבוא :

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

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

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

(ג) תביעה נגד תאגיד מים וביוב בתביעה שעילתה השבת סכומים כאמור בפרט 16." ;

תיקון סעיף 7 7. בסעיף 7 לחוק העיקרי, אחרי סעיף (ב) יבוא :

"(ב1) בבקשה לאישור או תובענה ייצוגית בתביעה כמפורט בפרט 4א או 5 לתוספת השניה, יבחן בית המשפט, בנוסף לשיקולים המנויים בסעיף קטן (ב), גם מי מהמבקשים או מהתובעים הייצוגיים הוא בעל האינטרס הכספי הגדול ביותר בסעד המבוקש על ידי הקבוצה."

הוספת סעיף 8א .8 אחרי סעיף 8 לחוק העיקרי יבוא:

"בקשה לאישור נגד 8א. (א) בבקשה לאישור נגד מבטח או חברה מנהלת מבטח או חברה שעילתה היא הפרה של חוזה ארוך טווח, ישקול מנהלת בית המשפט בהחלטתו לפי סעיף 8(א)2, בין היתר, את אלה -

(1) קיומו של אישור אסדרתי רשמי ומפורש ובכתב של גורם מוסמך לפעילות או המחלוקת בעניין נשוא הבקשה;

(2) עוצמת הפגיעה בנתבע אם תאושר הבקשה ואינטרס חברי הקבוצה באישור הבקשה;

(3) משך הזמן שחלף מעת שנחתם החוזה;

(4) קושי בהבאת ראיות הנוגעות לעניין, ככל שקיים;

(5) שינויי החקיקה וכללי האסדרה הרלוונטיים לעילת תביעה ולנשוא הבקשה מעת שנחתם החוזה;

(ב) הוגשה בקשה לדחיית הבקשה לאישור מטעם זה, ולא מצא בית המשפט טעם לדחות טענה זו על הסף, יורה על משלוח הבקשה כאמור ליועץ המשפטי לממשלה; היועץ המשפטי לממשלה רשאי להגיש לבית המשפט בכתב בתוך 60 ימים מיום המצאת התשובה כאמור או בתוך מועד מאוחר יותר שייקבע בית המשפט, עמדה בעניין.

תיקון סעיף 9 .9 בסעיף 9 לחוק העיקרי -



(1) בסעיף קטן (א), במקום "מהמועד שבו הוגשה הבקשה לאישור" יבוא "מהמועד שבו הומצאה הבקשה לאישור לרשות".

(2) במקום סעיף קטן (ג) יבוא :

"(ג) החליט בית המשפט כאמור בסעיף קטן (ב), רשאי הוא לפסוק גמול למבקש ושכר טרחה לבא כוח המייצג בהתחשב בשיקולים המפורטים בסעיף 23(ג).".

(3) אחרי סעיף קטן (ג) יבוא :

"(ד) הוראות סעיף זה יחולו, בשינויים המחוייבים, גם על בקשה לאישור בתביעת השבה כמפורט בפרטים 15, 16 ו-17 לתוספת השניה." ;

הוספת סעיף 9א 10. אחרי סעיף 9 לחוק העיקרי יבוא :

"בקשה לאישור 9א. (א) הוגשה בקשה לאישור נגד גוף שאינו מדינת ישראל, בתביעה להשבת מס, אגרה או תשלום חובה אחר של כל אחד מאלה, שהמנהל, כמשמעותו בפקודת מס הכנסה<sup>10</sup>, ממונה על גבייתו, יורה בית המשפט על המצאת הבקשה לרשות המסים :

בתביעת השבה נגד רשות המסים – הוראות מיוחדות

(1) מס ערך מוסף על פי חוק מס ערך מוסף, התשל"ו-1975<sup>11</sup> ;

(2) מס עקיף על פי חוק מסים עקיפים (מס ששולם ביתר או בחסר), התשכ"ח-1968<sup>12</sup> ;

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

<sup>10</sup> דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 6, עמ' 120.

<sup>11</sup> ס"ח התשל"ו, עמ' 52.

<sup>12</sup> ס"ח התשכ"ח, עמ' 156.

(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.

(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." ;

בקשה לאישור .ג9  
בתביעה בגין הפרת  
חובת אבטחת מידע  
נגד גוף ציבורי –  
הוראות מיוחדות

(א) הוגשה כנגד גוף ציבורי כהגדרתו בסעיף 23 לחוק הגנת הפרטיות בקשה לאישור בתביעה בעילה של הפרת הוראה מהוראות תקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע), כמפורט בפרט 18 בתוספת השניה (בחוק זה – תביעה בעילת אבטחת מידע נגד גוף ציבורי), לא ידון בה בית המשפט אלא לאחר שחלפה תקופה של 120 ימים מהמועד שבו הומצאה הבקשה לאישור ובית המשפט רשאי להאריך תקופה זו מטעמים שיירשמו (בסעיף זה – המועד הקובע).

(ב) בית המשפט לא יאשר תובענה ייצוגית בתביעה בעילת אבטחת מידע נגד גוף ציבורי, אם תוקנה ההפרה עליה נסובה התביעה עד למועד הקובע.

(ג) החליט בית המשפט כאמור בסעיף קטן (ב), רשאי הוא לפסוק גמול למבקש ושכר טרחה לבא כוח המייצג בהתחשב בשיקולים כאמור בסעיף 23(ב).”

תיקון סעיף 16 .11 בסעיף 16(א) לחוק העיקרי, תימחק הסיפה החל במילים ”, אלא באישור בית המשפט; בהחלטתו”.

תיקון סעיף 18 .12 בסעיף 18 לחוק העיקרי -

(1) אחרי סעיף קטן (ב), יבוא:

”(ב1) גובש הסדר פשרה במסגרת הליך גישור שבו נחשפו המגשר והצדדים למידע עובדתי ובכלל זה לנתונים כמותיים אשר שימשו בסיס להסדר הפשרה, יצרפו הצדדים מכתב מן המגשר, שיכלול התייחסות למידע זה”.

(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 פרסום ההודעה כאמור בסעיף קטן (ג), מיום המצאת ההודעה ליועץ המשפטי לממשלה או בתוך מועד מאוחר יותר שיקבע בית המשפט, התנגדות מנומקת להסדר הפשרה”;

(3) בסעיף קטן (ז)(2) תימחק הסיפה החל במילים " , ואולם הצדדים רשאים".

תיקון סעיף 19 13. במקום סעיף 19 (ו) לחוק העיקרי יבוא :

"אשר בית המשפט הסדר פשרה, יקבע גמול למבקש או לתובע המייצג ושכר טרחה לבא כוח המייצג בהתאם להוראות סעיף 23 ; בית המשפט יקבע כי תשלום שכר הטרחה לבא כוח המייצג יהיה מותנה, כולו או חלקו העיקרי, במימוש הסדר הפשרה ובהשלמת ביצוע."

תיקון סעיף 20 14. בסעיף 20 לחוק העיקרי -

(1) במקום סעיף קטן (א) יבוא :

"(א)(1) הכריע בית המשפט בתובענה הייצוגית, כולה או חלקה, לטובת הקבוצה שבשמה נוהלה התובענה הייצוגית, כולה או חלקה, לרבות בדרך של אישור הסדר פשרה ומצא בית המשפט שפיצוי אישי לחברי הקבוצה, כולם או חלקם, מעשי בנסיבות העניין, יורה בית המשפט על תשלום פיצוי כספי בשיעור ובאופן שייקבע לכל אחד מחברי הקבוצה שהוכחה זכאותו לפיצוי או לסעד כאמור.

(2) על אף האמור בפסקה (1), בית המשפט יהיה רשאי ליתן סעד אישי, שאינו כספי, לחבר קבוצה, רק אם ניתנה לכך הסכמה מפורשת של חבר הקבוצה, לאחר שהוצגה לבחירתו חלופה של סעד כספי ;

(3) הורה בית המשפט על תשלום פיצוי כספי כאמור בפסקה (1), רשאי הוא להורות בדבר חלוקה בין חברי הקבוצה, באופן יחסי לנזקיהם, של יתרת הסכום שתיוותר אם חבר קבוצה, אחד או יותר, לא דרש את חלקו, לא הוכיח את זכאותו לפיצוי או לסעד, לא אותר או שלא ניתן לחלק לו את חלקו מסיבה אחרת, ובלבד שחבר קבוצה לא יקבל פיצוי כספי מעבר למלוא הפיצוי המגיע לו ; נותרה יתרת סכום לאחר החלוקה לחברי הקבוצה כאמור, יורה בית המשפט על העברתה לקרן שהוקמה מכוח סעיף 27א ;

(2) במקום סעיף קטן (ג) יבוא :

”(ג) (1) הכריע בית המשפט בתובענה הייצוגית, כולה או חלקה, לטובת הקבוצה שבשמה נוהלה התובענה הייצוגית, כולה או חלקה, לרבות בדרך של אישור הסדר פשרה ומצא בית המשפט כי פיצוי אישי לחברי הקבוצה, כולם או חלקם, אינו מעשי בנסיבות העניין, בין משום שלא ניתן לזהותם ולבצע את התשלום בעלות סבירה ובין מסיבה אחרת, יורה בית המשפט על מתן סעד כספי לטובת הציבור שיועבר אל הקרן שהוקמה מכוח סעיף 27א; (2) על אף האמור בפסקה (1), במסגרת הסדר הפשרה הצדדים רשאים להציע לבית המשפט חלופה נוספת שעניינה סעד אחר לטובת הקבוצה, כולה או חלקה. סעד זה לא יכלול תרומת מוצרים. על הכרעת בית המשפט בין החלופות כאמור לא ניתן לערער. הורה בית המשפט על מתן סעד אחר לטובת הקבוצה כאמור, ונותרה יתרת פיצוי שלא מומשה לאחר החלוקה לחברי הקבוצה, יורה בית המשפט על העברתה לקרן שהוקמה מכוח סעיף 27א;

(3) אחרי סעיף (ג) יבוא :

”(ג1) הורה בית המשפט על העברת הכספים לקרן שהוקמה מכוח סעיף 27א, ייעד בית המשפט את הכספים לתחום הקרוב לנושא התובענה הייצוגית שהוגשה; נוכח בית המשפט כי הייעוד לתחום קרוב כאמור אינו מתאים בנסיבות העניין, רשאי הוא לייעד את הכספים למטרה הנכללת ברשימת המטרות שתפרסם הקרן מעת לעת.”

תיקון סעיף 21 .15 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-(ב) רישה, בתובענה ייצוגית בתביעת השבה נגד רשות, יחולו הוראות אלה לעניין הגדרת הקבוצה:

(1) אישר בית המשפט את התובענה, יגדיר בהחלטתו כי 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 שבגינה 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." ;

"גמול לתובע מייצג 23. (א) הכריע בית המשפט בתובענה הייצוגית, ושכר טרחה לבא כוחו לתשלום גמול למבקש או התובע המייצג ושכר טרחה לבא כוחו, בנוסף לסעד שניתן לחברי הקבוצה וזאת בשיעור כמפורט בפרט 2 בתוספת החמישית. המבקש או התובע המייצג ובא כוחו לא יקבלו תשלום בסכום העולה על הסכום שקבע בית המשפט כאמור.

(ב) הכריע בית המשפט בתובענה הייצוגית, כולה או חלקה, לטובת הקבוצה, כולה או חלקה, לרבות בדרך של אישור הסדר פשרה, וקבע כי הפיצוי לקבוצה, כולה או חלקה יינתן בדרך של סעד אחר, שאינו כספי, כמפורט בסעיף 20(א)(2) ובסעיף 20(ג)(2), יפסוק בית המשפט את הגמול למבקש או לתובע המייצג ושכר הטרחה לבא כוחו בהתאם לשיעורים שנקבעו בתוספת החמישית, מתוך הסכום שהציעו הצדדים כפיצוי כספי אישי או כפיצוי כספי לקרן.

(ג) על אף האמור, בית המשפט יהיה רשאי לסטות מן השיעור כמפורט בפרט 2 בתוספת החמישית בשיעור מקסימאלי כמפורט בפרט 3 בתוספת החמישית, וזאת בהתחשב בין השאר, בשיקולים אלה :

- (1) מורכבות ההליך, הטרחה שטרחה התובע המייצג ובא הכוח המייצג והסיכון שנטלו בהגשת התובענה הייצוגית ובניהולה;
- (2) התועלת שהביאה התובענה הייצוגית לחברי הקבוצה;
- (3) מידת החשיבות הציבורית של התובענה הייצוגית.

(4) היות הנתבע רשות ציבורית.

(ד) בית המשפט יקבע כי תשלום הגמול למבקש או לתובע המייצג ושכר הטרחה לבא כוח המייצג יהיה מותנה, כולו או חלקו העיקרי, במימוש פסק הדין ובהשלמת ביצועו.

(ה) בית המשפט רשאי לקבוע לבא כוח מייצג שכר טרחה חלקי על חשבון שכר הטרחה הכולל, אף בטרם הסתיים הליך הבירור של התובענה הייצוגית, אם מצא שהדבר מוצדק בנסיבות הענין.

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

(1) לפסוק גמול למבקש או לתובע המייצג ושכר טרחה לבא כוחו הגבוה מהקבוע בפרט 2 בתוספת החמישית אם מצא כי הדבר מוצדק בשל חשיבותה וחידושה של התובענה הייצוגית;

(2) לפסוק גמול למבקש או לתובע המייצג ושכר טרחה לבא כוחו הנמוך מהקבוע בפרט 2 בתוספת החמישית אם מצא כי השיעורים הקבועים כאמור לעיל, עלולים להביא לחוסר צדק בנסיבות העניין;

(3) לפסוק גמול לארגון שהשתתף בדיונים בתובענה הייצוגית לפי הוראות סעיף 15, אם מצא שהדבר מוצדק לאור הטרחה שטרחה והתרומה שתרום בהשתתפותו בדיונים כאמור.

(ז) בית המשפט יקבע את החלוקה בין הגמול למבקש או לתובע המייצג לבין שכר הטרחה לבא כוחו בהתאם להתרשמותו מניהול ההליך. לצורך כך, רשאי בית המשפט להורות למבקש או לתובע המייצג ובא כוחו להציג בפניו את הסכם הייצוג ביניהם.



(ח) לצורך קביעת הגמול למבקש או לתובע המייצג ושכר הטרחה לבא כוחו בתובענה לצו עשה, בית המשפט ישקול את התועלת לחברי הקבוצה ולציבור לצורך קביעת סכום הפיצוי אשר ממנו יקבע שיעור הגמול למבקש או לתובע המייצג ושכר הטרחה לבא כוחו וזאת לפי התוספת החמישית.

(ט) מצא בית המשפט כי הבקשה לאישור או התובענה הייצוגית הסתיימה בהסדר פשרה ללא פיצוי בהתאם לסעיף 20(א) או 20(ג), והבקשה לאישור או התובענה הייצוגית לא הוגשה כתביעה לצו עשה, לא יפסוק גמול למבקש או לתובע המייצג ושכר טרחה לבא כוחו.

(י) בבקשה לאישור או בתובענה ייצוגית המתנהלת כנגד מספר נתבעים או במקום שבו מצא בית המשפט כי מוצדק היה להגיש את הבקשות לאישור או התובענות הייצוגיות נגד מספר נתבעים יחדיו, יקבע בית המשפט כי סכומי הגמול למבקש או לתובע המייצג ושכר הטרחה לבא כוחו יחושבו מסכום הפיצוי הכולל מכלל הנתבעים, לפי שיעור הגמול ושכר הטרחה שנקבעו בתוספת החמישית, גם במקרים שבהם הוגשו בקשות לאישור הסדרי פשרה מול כל נתבע בנפרד. ואולם, בית המשפט רשאי לקבוע אחרת אם סבר שנסיבות העניין מצדיקות זאת.

הוספת סעיף 23 א 18. אחרי סעיף 23 לחוק העיקרי יבוא :

"הוצאות 23א. מצא בית המשפט כי הבקשה לאישור או התובענה הייצוגית הוגשה או נוהלה בחוסר תום לב על ידי המבקש או התובע המייצג או בא כוחו, יפסוק בית המשפט הוצאות סבירות והוגנות על המבקש או התובע המייצג או על בא כוחו."

תיקון סעיף 24 19. בסעיף 24 לחוק העיקרי האמור בו יסומן "(א)" ואחריו יבוא :

"(ב) 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."

תיקון סעיף 25 .20 בסעיף 25 לחוק העיקרי –

(1) בסעיף קטן (א), בפסקה 5 המילים "22" יימחקו.

(2) אחרי סעיף (ה) יבוא:

"(ה1) על אף האמור בסעיף קטן (ה) -

(1) נקבע פיצוי לחברי קבוצה, בין במסגרת פסק דין ובין במסגרת הסדר פשרה, יורה בית המשפט על פרסום ההודעה בדבר מתן פיצוי כאמור באתר האינטרנט של הנתבע, ככל שקיים וכן ברשתות חברתיות, ככל שהדבר רלבנטי;

(2) נקבע כי על הנתבע לפצות את חברי הקבוצה, כולה או חלקה בפיצוי אישי, בין במסגרת פסק דין ובין במסגרת הסכם פשרה, ויש בידי הנתבע נתונים עדכניים על אודות פרטי הקשר של חברי הקבוצה או שיש בידי אפשרות סבירה לזהות ולאתר את חברי הקבוצה, יורה בית המשפט בנוסף על פרסום ההודעה כאמור בפסקה (1) גם על מסירת הודעה אישית לחברי הקבוצה, ובלבד שניתן לעשות כן בעלות סבירה; לענין זה הודעה אישית – הודעה שתימסר ככל הניתן באמצעי קשר דיגיטלי, לרבות בדרך של מסרון או באמצעות דואר אלקטרוני.

תיקון סעיף 27 .21 בסעיף 27 לחוק העיקרי, סעיף קטן (ו) – בטל.

תיקון סעיף 27א .22 בסעיף 27א לחוק העיקרי -

(1) בסעיף קטן (ח), אחרי המילים "על הכספים שחולקו" יבוא "ורשאית היא לקבוע רשימה של מטרות על מנת שבתו המשפט יוכלו להסתייע בה בבואם לייעד את הכספים".

(2) בסעיף קטן (ט), המילה "ברשומות" - תימחק.

הוספת סעיף 30א .23 אחרי סעיף 30 יבוא:

"שינוי התוספת 30א. השר רשאי, בצו, לשנות את התוספת הרביעית."  
הרביעית

תיקון התוספת השניה  
24. בתוספת השניה לחוק העיקרי –  
השניה

(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-1960<sup>13</sup>, להשבת סכומים שגבתה שלא כדין במסגרת פעילותה לפי אותו חוק, אף אם אינם בגדר תשלום חובה; 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-  
2001<sup>14</sup>;

"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 2א לפקודת המועצות המקומיות [נוסח חדש];

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

<sup>13</sup> ס"ח התש"ך, עמ' 57.  
<sup>14</sup> ס"ח התשס"א, עמ' 454.

17. תביעה נגד קופת חולים כהגדרתה בחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994<sup>15</sup>, להשבת סכומים שגבתה שלא כדין במסגרת פעילותה לפי סעיפים 7, 7א, או 8 לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994; תביעה כאמור תוגש לפי פרט זה בלבד.

18. תביעה בעילה של פגיעה בפרטיות לפי פסקאות 1, 2, 3, 9-5 או 11 בסעיף 2 או בעילה של ניהול או החזקה של מאגר מידע החייב ברישום בניגוד לסעיף 10(ב2) או בניגוד להחלטה לפי סעיף 10(ו) או הפרת סעיפים 8(ב) ו-11 לחוק הגנת הפרטיות וכן תביעה בעילה של הפרת הוראה מהוראות תקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע) שגרמה לאירוע אבטחה חמור, כהגדרתו בתקנות אלו, ביחס לחלק מהותי מהמאגר או ביחס למידע על אודות למעלה מ-1,000 נושאי מידע, לפי הנמוך מביניהם."

25. הוספת תוספת רביעית וחמישית אחרי התוספת השלישית לחוק יבוא:

### "תוספת רביעית

#### (סעיף 3א)

- (1) סעיף 30א לחוק התקשורת (בזק ושידורים), תשמ"ב-1982
- (2) תקנה 34 לתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות)
- (3) צו הגנת הצרכן (סימון טובין), תשמ"ג-1983
- (4) צו הגנת הצרכן (סימון ואריזה של מוצרי מזון), תשנ"ט-1998
- (5) תקנות הגנה על בריאות הציבור (מזון) (סימון תזונתי), תשע"ח-2017
- (6) תקנות הגנת הצרכן (מחיר ליחידת מידה), תשס"ח-2008
- (7) סעיף 18(ג) לתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות)
- (8) סעיף 91 לתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות)

---

<sup>15</sup> ס"ח התשנ"ד, עמ' 156.

(9) סעיף 35 לתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות)

(10) סעיף 20(ב) לחוק המכר, תשכ"ח-1968

(11) סעיף 17(ג) לחוק הגנת הצרכן, תשמ"א-1981

### תוספת חמישית

סעיפים 3א(ב), 3ב(ב), 23(א)-(ג), (ו), (ח) ו-(י)

(1) 1200 שקלים חדשים ;

(2)

טור א'

סכום הפיצוי ללא

הגמול ושכר

הטרחה

טור ב'

שיעור הגמול ושכר הטרחה לפי שלבי סיום ההליך

| הסדר פשרה לפני אישור תובענה ייצוגית | הסדר פשרה לאחר אישור תובענה ייצוגית | פסק דין |                    |
|-------------------------------------|-------------------------------------|---------|--------------------|
| 13%                                 | 18%                                 | 23%     | עד 5 מיליון ₪      |
| 10%                                 | 13%                                 | 18%     | 5-10 מיליון ₪      |
| 8%                                  | 10%                                 | 13%     | 10-30 מיליון ₪     |
| 5%                                  | 8%                                  | 10%     | 30-60 מיליון ₪     |
| 3%                                  | 5%                                  | 8%      | 60-100 מיליון ₪    |
| 2%                                  | 2%                                  | 2%      | 100 מיליון ₪ ומעלה |

(3) סטייה של עד שני אחוזים.

### דברי הסבר

תיקון חקיקה זה מטרתו ליישם את המלצות הצוות הבין-משרדי לבחינת ההסדרים בחוק תובענות ייצוגיות, התשס"ו-2006 (להלן בהתאמה: "הצוות הבין-משרדי" ו- "חוק תובענות ייצוגיות" או "החוק") שפורסמו להערות הציבור בחודש אפריל 2023. הצוות הוקם על מנת 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 ועל מנת 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 לאור האפשרות הקיימת במסגרת תובענה ייצוגית לרווח מהיר הנובע מעצם הגשת בקשה לאישור תובענה ייצוגית. בנוסף, 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 היתר 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 יתר התיקים שהסתיימו, התובענה הסתיימה בהסתלקות התובע, מחיקה או דחיית הבקשה לאישור, דחיית התובענה הייצוגית וסילוק על הסף. בעיה מרכזית נוספת שעלתה, בניתוח הממצאים במסגרת דו"ח הצוות הבין-משרדי, היא "בעיית הנציג" אשר נובעת מכך שכלי התובענה הייצוגית טומן בחובו, באופן אינהרנטי, בעיית ייצוג וזאת לאור 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.

בנוסף, הצוות עסק גם, בין היתר, בסוגיית הגישור בתובענות הייצוגיות, מערכת היחסים המיוחדים 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 במסגרת הצעת 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 על מנת למנוע מצב שבו יוקמו ארגונים רק לצורך הגשת תובענות ייצוגיות ללא תובע בעל עילה אישית.

**להגדרות "גישור" ו-"מגשר"** – מוצע להוסיף בחוק התייחסות להליך גישור בתובענות ייצוגיות. לצורך כך מוצע להגדיר גישור כמשמעו בסעיף 79 לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], תשמ"ד-1984. גישור הוא הליך שבו נועד מגשר עם בעלי הדין, כדי להביאם לידי הסכמה ליישוב הסכסוך, מבלי שיש בידו סמכות

להכריע בו. בנוסף, מוצע להוסיף הגדרה למגשר לפיה מגשר הוא 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), תשנ"ג-1993.

**להגדרה "חוזה ארוך טווח"** – בסעיף 8(א)2 לחוק מוצע לקבוע שיקולים שישקול בית המשפט הנוגעים לתובענות בעניין חוזים ארוכי טווח בתחום הביטוח. מוצע להגדיר חוזה ארוך טווח כחוזה לתקופה שאינה מוגבלת או חוזה לתקופה העולה על עשרים שנה ואשר נכרת עד ליום י' בטבת התשע"ה (1 בינואר 2015), שהוא יום כניסתו לתוקף של תיקון מס' 28 לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), תשמ"א-1981 שקבע מנגנון של אי התנגדות לאישור תוכניות ביטוח.

**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 ביחס לתשלומים מסוימים שנקבעו בחוק.

בפסק הדין בעניין עע"מ 7373/10 יוסי לוי נ' מדינת ישראל צבא הגנה לישראל מדור תשלומים (פורסם באר"ש, 13.08.2012) 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 בדין 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 כמשמעותם בסעיף 1 לחוק יסוד: משק המדינה ובפרט 11. כך לדוגמה, לא ניתן להגיש תובענה ייצוגית לפי פרט 11 ביחס לגביה של קנסות (ראו בר"מ 7302/16 עיריית תל אביב-יפו נ' רינה איגרא (פורסם באר"ש, 15.3.2018) 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 המסים נ' אחימן (פורסם באר"ש, 23.3.2011), תשלומים בגין סכומים הנגבים מכוח חוק הוצאה לפועל, התשכ"ז-1967 ומועברים במלואם לזוכים בתיקי הוצאה לפועל (ראו עע"מ 4784/19 גיא הרינג נ' משרד המשפטים - רשות האכיפה והגביה (פורסם באר"ש, 12.11.2020) ועוד. למען הסר ספק, מוצע לעגן בפרט 11 את התיקון המבהיר האמור.

**להגדרה "פניה מוקדמת"** – מוצע להוסיף את סעיפים 3א ו-3ב לחוק ולקבוע בהם מנגנון של פנייה מוקדמת בתביעות מסוימות וזאת בטרם הגשת תובענה ייצוגית. לאור האמור, מוצע להגדיר פניה מוקדמת כפניה שערך פונה אל הנתבע בטרם הגשת בקשה לאישור לפי הסעיפים האמורים.

**להגדרות "עסק זעיר", "עסק קטן" ו"עסק בינוני"** – מוצע לקבוע הסדר ייחודי בתביעות כנגד עסק זעיר, קטן ובינוני. מוצע להגדיר עסק זעיר וקטן בהתאם להגדרות בחוק חובת המכרזים, תשנ"ב-1992. בהתאם להגדרה זו, עסק זעיר הוא עסק המעסיק עד חמישה עובדים או שמחזור העסקאות השנתי שלו אינו עולה על 2 מיליון שקלים חדשים. עסק קטן הוא עסק המעסיק בין שישה ל-20 עובדים או שמחזור

העסקאות השנתי שלו עולה על 2 מיליון שקלים חדשים אך אינו עולה על 20 מיליון שקלים חדשים, ולא מתקיים לגביו אחד התנאים שבהגדרה "עסק זעיר". לעניין עסק בינוני, מוצע להגדירו בשונה מחוק חובת המכרזים, כך שעסק בינוני לצורך חוק תובענות ייצוגיות יהיה עסק שמחזור העסקאות השנתי שלו עולה על 20 מיליון שקלים חדשים אך אינו עולה על 50 מיליון שקלים חדשים, ולא מתקיים לגביו אחד התנאים שבהגדרה "עסק זעיר" או "עסק קטן".

## סעיף 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 ביחס אליו את סמכויות הפיקוח, ההסדרה או האכיפה שלה.

בע"א 7115/14 שרון סירוגה-ברניר נ' סלקום ישראל בע"מ (פורסם באר"ש, 3.7.2017) (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 נגד הרשות גם כאשר מדובר בעילה שמלכתחילה לא ניתן היה להגיש בשלה תובענה ייצוגית נגד הרשות, כמו למשל, במקרים שבהם הרשות היתה גורם מאסדר, וחלה לגביה ההגנה הקבועה בסעיף 3(א) לחוק תובענות ייצוגיות.

לפיכך, מוצע איפוא 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 לבג"ץ, שיכולה להשיג תוצאה דומה, בחלק מהמקרים, לתובענה ייצוגית.

כמו כן, מאחר שמוצע כאמור לעיל להוסיף לסעיף 3(א) לחוק תובענות ייצוגיות הוראה שעניינה הודעת צד שלישי, כמשמעותה בתקנה 22 לתקנות סדר הדין האזרחי, התשע"ט-2018, מוצע להבהיר את נוסח הסעיף הקיים כך שבמקום לכנותו כ"צד שלישי" הוא יכונה "צד אחר".

### לפסקה (2)

מוצע להוסיף לחוק את סעיף 3(א1) שעניינו בהסדרת תביעות לצו עשה בעילות מסויימות שיפורטו בתוספת הרביעית לחוק, שהוגשו כנגד עסק זעיר. תביעות אלו יכונן "תובענה בהליך מותאם" ובהן תהיה חובת פניה מוקדמת לפני הגשת תובענה ייצוגית ובכל מקרה התובענה הייצוגית במקרים אלו תהיה לצו עשה בלבד.



להלן יפורט ההסדר בהרחבה.

אחת הבעיות המרכזיות בתחום התובענות הייצוגיות נוגעת לכך שחלק משמעותי מאוד מהתובענות הייצוגיות מסתיימות בבקשות הסתלקות של התובע הייצוגי, ללא פיצוי לחברי הקבוצה. כך, בדו"ח הצוות הבין-משרדי צוין כי רק בכ-22% מההחלטות השיפוטיות התוצאה היתה קבלת התובענה או סיומה בתוצאה המיטיבה עם הקבוצה המיוצגת (בפשרה, חדילה, או קבלת התובענה). בכל יתר התיקים שהסתיימו, התובענה הסתיימה בהסתלקות התובע, מחיקה או דחיית הבקשה לאישור, דחיית התובענה הייצוגית וסילוק על הסף. כלומר, מרבית תיקי התובענות הייצוגיות מסתיימים ללא 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") לבין תביעות המוגשות ביחס להפרה של הוראות הדין ומסתיימות בהסתלקות תוך התחייבות הנתבע לתיקון ההפרה. ביחס לאחרונות, מדובר על תביעות המוגשות ביחס להפרה של הוראות רגולטוריות, לעיתים קלות ערך או אשר ניתנות לתיקון באופן פשוט ומיידי, כאשר בחלקן לא נגרם נזק משמעותי 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 על מנת לנהל אלא על מנת 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 לאור העובדה שהן מסתיימות בתחילת ההליך, באמצעות בקשה למחיקת ההליך. כמו כן יש לתת את הדעת לכך שמנגנון התובענה הייצוגית הוא מנגנון מורכב ויקר, הן לאור העלויות של נתבעים בניהול התיק גם כאשר הוא מסתיים בהסתלקות (כאשר ניתן להניח שעלויות אלו מגולגלות בחלקן אל הציבור) והן לאור העלויות של בקשות אלו למערכת המשפט הן עלויות ישירות הנובעות מניהול הליכים שלא לצורך והן עלויות עקיפות הנובעות מהעומס על בתי המשפט מתיקים אלו. לאור האמור, הצוות הבין-משרדי המליץ על הסדרת מסלול לתביעות לצו עשה בלבד וכן קביעת חובת פנייה מוקדמת בתביעות לצו עשה.

לאור האמור לעיל, מוצע לקבוע בסעיף 3(א1) לחוק כי תביעות בעילות אשר ייקבעו בתוספת הרביעית לחוק כנגד עסק זעיר ינוהלו כתביעות לצו עשה, כך שלא תהיה אפשרות להגיש בהן תובענה ייצוגית לפיצויים. מוצע להגדיר תביעות אלו "תובענה בהליך מותאם".

מוצע לקבוע כי בתוספת הרביעית לחוק יכללו העילות הבאות – תביעה לפי סעיף 30א לחוק התקשורת (בזק ושידורים), תשמ"ב-1982, מדובר על תביעות הנוגעות למשלוח של דברי פרסומת; תקנה 34 לתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), תשע"ג-2013 (להלן: תקנות 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; צו הגנת הצרכן (סימון טובין), תשמ"ג-1983 הנוגע לסימון מוצרים (שפת הסימון, פרטי הסימון כמו שם היצרן וארץ ייצור, צירוף הוראות שימוש ועוד); צו הגנת הצרכן (סימון ואריזה של מוצרי מזון), תשנ"ט-1998 הנוגע לסימון מזון ארוז מראש; תקנות הגנה על בריאות הציבור (מזון) (סימון תזונתי), תשע"ח-2017 הנוגעות לסימון

סמלים המייצגים את הציבור על מזון המכיל כמות גבוהה של נתרן, סוכרים או חומצות שומן רוויות; תקנות הגנת הצרכן (מחיר ליחידת מידה), התשס"ח-2008 הנוגעות לחובת הצגת מחיר ליחידת מידה; תקנה 18(ג) לתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות) הנוגעת להתקנת מערכת עזר לשמיעה מסוג לולאת השראה; תקנה 91 לתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות) הנוגעת למינוי רכז נגישות; תקנה 35 לתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות) לפרסום הצהרת נגישות; סעיף 20(ב) לחוק המכר, תשכ"ח-1968 הנוגע למשקל אריזות; סעיף 17(ג) לחוק הגנת הצרכן, תשמ"א-1981 הנוגע לסימון בשפה העברית. עילות אלו הן עילות אשר כיום מסתיימות בעיקר בהסתלקויות וללא פיצוי לקבוצה, עילות שניתנות לתיקון באופן פשוט ומיידי או עילות שהתועלת העיקרית בהן היא בהסדרת הסוגיה כלפי העתיד.

### **סעיפים 3, 11, 17, 19, 22 ו-25 (התוספת הרביעית לחוק)**

מוצע להוסיף לחוק תובענות ייצוגיות את סעיפים 3א ו-3ב שעניינם קביעת חובת פנייה מוקדמת כפי שיפורט להלן.

לאור הייחודיות של מנגנון הפנייה המוקדמת המוצע, מוצע לערוך את התיקון בעניין הפנייה המוקדמת בהוראת שעה שתהיה בתוקף למשך שנתיים וזאת על מנת לבחון את יעילותו של המנגנון. עוד מוצע לאפשר לשר להאריך בצו את התקופה הקבועה בתקופה נוספת שלא תעלה על שנתיים, אם מצא כי נדרשת תקופה נוספת להערכת יעילותו של המנגנון.

### **לסעיף 3א (עריכת פניה מוקדמת כללית – הוראת שעה):**

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 3א לקבוע מנגנון של חובת פניה מוקדמת ביחס לתביעות בעילות אלו (אשר יכללו בתוספת הרביעית לחוק) וכן ביחס לתביעות שבהן המבקש סבור שאין מקום לנהלן כתובענות ייצוגיות לפיצויים. מוצע כי גם ביחס לעסק זעיר תהיה חובת פניית מוקדמת בטרם הגשת תובענה ייצוגית נגדו ביחס לכל תובענה ייצוגית. ביחס לעסקים אלו, ההנחה היא שכאשר מוגשת נגדו תובענה ייצוגית יש לכך משמעויות רחבות על התנהלות העסק. לאור האמור, נכון לאפשר לעסק זעיר פניה מוקדמת בטרם הגשת תביעה כאמור. יצוין כי בין אם הפניה המוקדמת נענתה בחיוב ובין אם לא נענתה או נענתה בשלילה, עדיין תהיה פתוחה הדרך של הפונה או כל מבקש ייצוגי אחר, להגיש תובענה ייצוגית לפיצויים, ככל שלא מדובר בתובענה ייצוגית המנויה בתוספת הרביעית לחוק. מוצע לקבוע כי אם הוגשה בקשה לאישור תובענה ייצוגית ללא עריכת פניה מוקדמת כמתחייב לפי סעיפים 3א(א) או (ב), בית המשפט יורה על מחיקת התביעה לצורך עריכת פניה מוקדמת.

כאמור, בתיקון החוק מוצע לחייב בפנייה מוקדמת בתביעות לצו עשה, שכן בתביעות אלו התועלת היא בעיקר ביחס לתיקון ההתנהלות העתידית וכאשר לא קיים בסיס עובדתי ומשפטי מספק לשם פסיקת פיצוי לחברי הקבוצה ועל כן מנגנון הפנייה המוקדמת הוא יעיל ויכול להוות תחליף מספק להליך הייצוגי, ללא צורך בפניה לבית המשפט. במקרים אלו, נראה שהצורך במנגנוני פיקוח מוגברים הוא פחות מובהק ויכול להתבצע, לרוב, ללא התערבות שיפוטית, באמצעות פרסום ראוי של הפניה המוקדמת והמענה לה באופן שיאפשר פיקוח של הציבור על קיום ההתחייבויות.

להלן יפורטו המקרים שבהם תתקיים חובת פניה מוקדמת: ראשית, בתביעות בהליך מותאם כנגד עסק זעיר בעילות שייקבעו בתוספת הרביעית, שבהן התועלת היא בעיקר ביחס לתיקון ההתנהלות העתידית או שמדובר בסוגי תביעות שממילא מסתיימות, כיום, פעמים רבות, בהסתלקות וללא סעד לקבוצה. שנית, בתביעות בעילות שבתוספת הרביעית שהן כנגד עסק קטן ובינוני. שלישית, בתביעה כנגד עסק זעיר בכל עילה. רביעית, מוצע כי מעבר לתביעות לצו עשה אשר נכללות בתוספת הרביעית, במקרה שבו המבקש הייצוגי מבקש להגיש תביעה לצו עשה, תהיה חובת פניה מוקדמת. כלומר, בכל עילה אחרת שאינה קבועה בתוספת הרביעית, תהיה למבקש הייצוגי ולבא כוחו בחירה האם להגיש תובענה ייצוגית לסעד הצהרתי או תובענה ייצוגית לפיצויים. ככל שבחרו להגיש תובענה ייצוגית לסעד הצהרתי, תחול חובה לערוך פניה מוקדמת בטרם הגשת תביעה לסעד הצהרתי. על מנת לתמרץ את המבקש הייצוגי ובא כוחו להגיש תביעה לצו עשה במקרים המתאימים, מוצע לקבוע בסעיף 23(ט) לחוק כי ככל שתוגש תובענה ייצוגית לפיצויים והיא תסתיים בהסדר פשרה ללא פיצוי לציבור, בית המשפט לא יהיה רשאי לפסוק למבקש הייצוגי ובא כוחו גמול ושכר טרחה כלל. ההנחה היא שעילות מסוימות שממילא מסתיימות בהסתלקות מתוגמלת בסכומים נמוכים ואשר לא מנויות בתוספת הרביעית, ינותבו למנגנון המוצע. בהמשך לכך, מוצע לקבוע בסעיף 16 לחוק, בסעיף 11 המוצע לתזכיר זה, כי לא תהיה עוד אפשרות להסתלק מההליך תוך קבלת גמול ושכר טרחה. עוד יובהר כי ביחס לתביעות לצו עשה, ככל שהנתבע לא תיקן את ההפרה בזמן הקובע או לא הסכים לתיקון ההפרה, הפונה יהיה רשאי להגיש בקשה לאישור תובענה ייצוגית וזאת בהתאם ליתר הוראות החוק.

בתביעות בהליך מותאם כנגד עסק זעיר, בתביעות כנגד עסק קטן ובינוני שבתוספת הרביעית ובתביעות לצו עשה, רק ככל שהנתבע לא תיקן את ההפרה הנטענת בתוך 60 יום מיום קבלת ההודעה, ניתן יהיה להגיש את התובענה הייצוגית. ככל שמדובר בעסק זעיר והעילה מנויה בתוספת הרביעית, התובענה הייצוגית שניתן יהיה להגיש לאחר שהפניה המוקדמת לא נענתה או נענתה בשלילה היא תובענה לצו עשה בלבד. יובהר כי בעסק זעיר, בכל עילה שלא מנויה בתוספת הרביעית, גם אם הפניה המוקדמת נענתה בחיוב והעסק הזעיר תיקן את ההפרה ביחס לעתיד, עדיין תהיה פתוחה הדרך להגיש תובענה ייצוגית לפיצויים. ככל שמדובר בעסק קטן ובינוני והעילה מנויה בתוספת הרביעית, אם הפניה המוקדמת לא נענתה או נענתה בשלילה, ניתן יהיה להגיש תובענה ייצוגית לצו עשה או לפיצויים. ככל שמדובר בגוף שאינו עסק זעיר, קטן או בינוני (כלומר, עסק גדול וכן ביחס לרשויות), אין חובה לערוך פניה מוקדמת בעילות שבתוספת הרביעית לחוק.

לצורך הגשת פניה מוקדמת כאמור, ישלם הפונה אגרה אשר ייקבע בתקנות תובענות ייצוגיות, התשי"ע-2010. עוד יצוין כי לצורך מענה לפניה המוקדמת, נתבע יוכל לטפל בפניה בהוצאות יחסית נמוכות ובחלק מהמקרים ללא צורך בשכירת שירותיו של עורך דין, שכן הוא יידרש לתיקון ההפרה שבגינה הוגשה הפניה המוקדמת ותשלום התגמול בלבד.

על מנת 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 בפרט 1 לתוספת החמישית לחוק. 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 על 1,200 שקלים חדשים. בהקשר זה יצוין כי בת"צ (מחוזי ת"א) 52621-

07-23 ראם בן אור נ' אביב בית השקעות בע"מ (פורסם באר"ש, 22.01.2024) בית המשפט פסק גמול ושכר טרחה בסך של 1,000 ₪, תוך שהוא התייחס לכך שסכום זה הוא שווה ערך לטרחה שהייתה כרוכה במשלוח מכתב של פנייה מוקדמת.

בנוסף, מוצע בסעיף קטן (ד) לקבוע כי ההודעה על הפניה המוקדמת והמענה לה תפורסם, וזאת על מנת לשמור על התכליות הנוגעות לאופיו הפומבי של ההליך.

עוד מוצע בסעיף קטן זה כי הסכמתו של הנתבע לתקן את ההפרה במועד הקובע לא תוכל לשמש כראיה להודיית הנתבע במסגרת הליך משפטי אזרחי אחר, וזאת על מנת שלא לייצר תמריץ שלילי לנתבעים שלא להסכים לתיקון ההפרה.

בנוסף, מוצע בסעיף 24 לחוק שעניינו במעשה בית דין, בסעיף 19 המוצע לתזכיר זה, 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.

עוד מוצע לקבוע בסעיף קטן (ה) כי חובת הפניה המוקדמת לגבי אותו ענין, תיערך ביחס לפונה הראשון בלבד. כלומר, אם הוגשה פניה ועל אף שהנתבע הסכים לתקן את התנהלותו הוא המשיך או חזר להפר את הדין או למשל במקרה שבו הנתבע דחה את הפניה המוקדמת מכל סיבה, ניתן יהיה להגיש בקשה לאישור תובענה ייצוגית וזאת ללא צורך בעריכת פניה נוספת, על מנת שלא לאפשר לנתבעים להמשיך בהפרת הדין מתוך ידיעה שלא תוגש נגדם תובענה ייצוגית. יודגש כי הבקשה לאישור תובענה ייצוגית, תוכל להיות מוגשת גם על ידי כל מבקש ייצוגי ולא דווקא על ידי מי שערך את הפניה המוקדמת.

המנגנון המוצע המשלב קביעה של חובת פנייה מוקדמת בסוגי תביעות מסוימות אשר ייקבעו בתוספת הרביעית לחוק וכן בתביעות שבהן המבקש הייצוגי מבקש להגיש תביעה לצו עשה, יסייע בהתמודדות עם תופעת הבקשות לאישור המוגשות מלכתחילה על מנת להסתלק מהן בסעד הצהרתי צופה פני עתיד בלבד, כך שתביעות אלו יסתיימו בצורה יעילה ומהירה, מחוץ לכתלי בית המשפט, תוך צמצום העלויות, הן למערכת המשפט והן לצדדים והכל תוך אפשרות לתיקון העוולה במהירות ויעילות, כשזוהי המטרה העיקרית של הליכים אלו כאמור.

מוצע לקבוע חובת התקנת תקנות בעניין מנגנון הפניה המוקדמת וסעיפים אלו יכנסו לתוקף למעשה רק לאחר התקנת התקנות. לכן, בסעיף קטן (ז) מוצע לקבוע כי השר יקבע הוראות לביצוע הסעיף. בהקשר זה יצוין כי לצורך הליך הפניה המוקדמת נבחנת האפשרות להקים מערכת דיגיטלית לטיפול בפניות ופרסומן. עוד נשקלת האפשרות לחייב בתקנות את פרסום הפניה המוקדמת גם באתר המרשתת של הנתבע שבמקרים רבים, לפרסום בו יש אפקטיביות כלפי חברי הקבוצה.

עוד מוצע לקבוע בסעיף 30 לחוק, בסעיף 23 המוצע לתזכיר זה, כי השר יהיה רשאי בצו לשנות את התוספת הרביעית וזאת על מנת 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 לאור התפתחויות שיתעוררו, שעולה חשיבות ציבורית במתן אפשרות להגשת תובענה ייצוגית לפיצויים באילו מפרטי התוספת המוצעת ויידרש למחוק פרט כלשהו מהתוספת.

**לסעיף 33 (עריכת פניה מוקדמת לרשות):**

הנושא של פניה מוקדמת לרשות נדון בפסיקה כאשר בתקופה מסוימת חלה חובה לערוך פניה מוקדמת בתביעה לפי פרט 11, בהתאם לפסק הדין בע"מ 2978/13 מי הגליל-תאגיד והביוב האזורי בע"מ נ' יוסף אחמד יונס (פורסם באר"ש, 23.7.2015) (להלן: הערעור בעניין מי הגליל). לאחר מכן, הוחלט על קיומו של דיון נוסף ובפסק הדין בדיון הנוסף בדנ"מ 5519/15 יוסף אחמד יונס נ' מי הגליל תאגיד המים והביוב האזורי בע"מ (פורסם באר"ש, 17.12.2019) (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 ביחס לפניה 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 לפי פרט 11 וכן בתביעות לפי פרטים 15 ו-16 המוצעים, בסעיף 24 לתזכיר זה, שעניינם בהחלת ההגנות הקבועות לרשות בתביעה לפי פרט 11 גם לרשות מקרקעי ישראל ולתאגידי המים ומועצות מקומיות לגבי גבייה שלא כדין.

בהתאם למוצע, לפני הגשת תביעה כאמור, על המבקש יהיה לשלוח לרשות פנייה 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.

בעריכת פניה מוקדמת לרשות בטרם הגשת תביעה נגדה בפרטים 11, 15 ו-16 בתוספת השנייה ניתן להשיג את התכלית המרכזית של ההליך שהיא הפסקת הגבייה ללא היזקקות להליך משפטי ובכך להגשים ביעילות 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 באופן פעולת הרשות, שגבתה את הכספים כדת וכדין. כך, הפניה המוקדמת תחסוך ניהול הליך משפטי מיותר. עוד יצוין כי התובענה הייצוגית נגד רשות לפי פרטים אלו היא תובענה מנהלית הנדונה בבתי המשפט לעניינים מנהליים, כאשר משמעות הדברים שחלה על הליך זה דואליות נורמטיבית, ובמסגרת זו, חלים על ההליך, בין היתר כללי המשפטי המנהלי, גם אם בהתאמות הנדרשות לאופיו הייחודי של ההליך הייצוגי. ככלל, לפי כללי המשפט המנהלי, אדם המעוניין להביא לשינוי החלטת רשות מנהלית, צריך להקדים ולפנות אליה בעניין בטרם ינקוט הליך משפטי, תוך מיצוי סביר של דרכי הפעולה המקובלות. בהתאם, קביעת חובת פנייה מוקדמת טרם הגשת תובענה ייצוגית מנהלית נגד רשות, תואמת את כללי המשפט המנהלי ואת עילות הסף הנהוגות בהליכים מנהליים למיצוי הליכים בטרם הגשת עתירה.

עוד מוצע לקבוע כי על מי שמבקש להגיש פניה מוקדמת, לשלם אגרה בשיעור שייקבע בתקנות. בנוסף, ובדומה להסדר שהוצע בסעיף 3א לחוק, 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 בפרט 1 לתוספת החמישית לחוק, בדומה לפניה מוקדמת שנענתה ביחס לנתבע פרטי. כן מוצע לקבוע כי ההודעה על הפניה המוקדמת והמענה לה תפורסם וזאת לצורך שמירה על אופיו הפומבי של ההליך הייצוגי. עוד בדומה לסעיף 3א לחוק, מוצע לקבוע כי הודעה של הרשות על הפסקת הגבייה לא תהווה ראיה להודיית הרשות בהליך משפטי אזרחי. זאת בדומה לדין הקיים היום בכל הנוגע לחדילה של הרשות, אשר אינה מהווה כידוע הודאה בטענות התביעה לגבייה שאינה כדון (לעניין

זה, ראו לדוגמה ת"צ (ירושלים) 11-12-36544 בראשי נ' עיריית ירושלים [פורסם בנבו] (2013) (ערעור לבית המשפט העליון נדחה בעע"מ 4324/13). בנוסף, ראו בר"מ 7903/20 מדינת ישראל נ' חברת פרחי אורית ועופר בע"מ ואח' [פורסם בנבו] (2020), רע"א 6340/07 עיריית תל אביב נ' טיומקין [פורסם בנבו] (2011) וכן עע"מ 2395/07 אכדיה נ' מדינת ישראל [פורסם בנבו] (2010).

גם ביחס לרשות מוצע לקבוע כי חובת הפניה המוקדמת לגבי אותו ענין תיערך ביחס לפונה הראשון בלבד. עוד מוצע לקבוע חובת התקנת תקנות בעניין מנגנון הפניה המוקדמת. יצוין כי גם בפניה המוקדמת לרשות נבחנת האפשרות להקים מערכת דיגיטלית לטיפול בפניות ובפרסומן וכן נשקלת האפשרות לחייב את פרסום הפנייה באתר הרשות.

כאמור לעיל, בתקופה מסוימת חלה חובה לערוך פניה מוקדמת בתביעה לפי פרט 11, בהתאם לפסק הדין בערעור בעניין מי הגליל. לאור האמור, ומכיוון שביחס לתביעה כאמור לא מדובר במנגנון חדשני אלא במוסד מושרש במשפט המנהלי (וכאמור מדובר ב-"תובענה מנהלית" כהגדרתה בחוק), מנגנון זה ייקבע באופן קבוע ולא בהוראת שעה.

#### סעיף 4

מוצע להוסיף את סעיף 3 שעניינו בתביעות קנטרניות או טרדניות.

מעבר לקושי הקיים בכך שבקשות לאישור רבות מתמקדות רק בהסדרה עתידית ואינן מתאימות להתנהל כתובענות ייצוגיות לפיצויים, קיים גם קושי נוסף הנוגע לתובענות ייצוגיות טרדניות או קנטרניות כאשר נראה שהנזק לחברי הקבוצה, אם נגרם, הוא מזערי.

זאת, אפילו בהקשר של תובענות ייצוגיות שמטרתן, בין היתר, 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 מוגשות בעיקר במקרים של נזק לא ממוני של פגיעה שאינה משמעותית באוטונומיה והן מכבידות על הערכאות השיפוטיות, מביאות להקצאת משאבים לא יעילה ופוגעות בכלי התובענה הייצוגית ונראה שכל מטרתן היא בקבלת גמול ושכר טרחה. 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 לא מביא בסופו של דבר למימוש תכליות חוק תובענות ייצוגיות, אלא דווקא לפגיעה בהן. כך למשל, תובענה ייצוגית שהוגשה בטענה כי נדרש לצרף הוראות שימוש על מוצר של דבק סטיק. דוגמה נוספת היא 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), זאת לאור 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. זאת, לאור התייחסות בשם המוצר לאגוזים. דוגמה נוספת היא 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.

כידוע, בדנ"א 4960/18 שולמית זליגמן נ' הפניקס חברה לביטוח בע"מ (פורסם באר"ש, 04.07.2021) נקבע כי הגנת זוטי דברים לא חלה בתובענות ייצוגיות זאת בעיקר מהטעם שבחוק תובענות ייצוגיות עצמו ניתן להידרש להגנה זו באמצעות התנאי הקבוע בסעיף 8(א)(2) שעניינו בכך שהתובענה הייצוגית אינה הדרך

היעילה וההוגנת להכרעה במחלוקת בנסיבות העניין. עם זאת, כפי שצוין לעיל, קיימים מקרים שבהם הנזק המצטבר שנגרם לחברי 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 כידוע ממילא רוב ההליכים מסתיימים לפני שלב אישור התובענה והן מכיוון שככל שברור על פני הדברים שמדובר בתביעה קנטרנית או טורדנית, שאין בה עניין ציבורי, לא יהיה זה הוגן ויעיל לנהל את כלל ההליך עד אישור הבקשה, רק על מנת לדחותה מן הטעם הזה. לאור האמור לעיל, מוצע לקבוע כי במקרה שבו בית המשפט מצא כי הבקשה לאישור הוגשה בעניין שגרם לפגיעה מזערית בחבר הקבוצה ונסיבות העניין אינן מצדיקות ניהול תובענה ייצוגית שכן התובענה היא קנטרנית או טורדנית, הוא רשאי להורות על מחיקת הבקשה בכל עת, וגם בטרם נוהל שלב אישור התובענה כייצוגית. להשוואה, ראו סעיף 41(א)(2) לתקנות סדר הדין האזרחי, תשע"ט-2018 לפיו בית המשפט רשאי להורות על מחיקת כתב תביעה בכל עת, בין היתר, על יסוד כך שמכתב התביעה עולה כי התביעה היא טורדנית או קנטרנית. יודגש כי כאמור מדובר במקרים שבהם נסיבות העניין אינן מצדיקות ניהול תובענה ייצוגית וזאת לאור החשיבות הציבורית המוגבלת של התביעה שמביאה לכך שאין בתביעות אלו עניין ציבורי. כלומר אין מדובר במקרים של גביית כספים שלא כדין על סכומים מזעריים. במקרים אלו, גם אם הסכום שנגבה מכל חבר קבוצה הוא מזערי, ברי כי קיימת חשיבות ציבורית בתביעה בנושאים אלו ולשם כך, בין היתר, נועד כלי התובענה הייצוגית כאמור (הגשת תביעות במקרים שבהם אין הצדקה להגשת תביעה אישית). מדובר על עוד כלי שיהיה בידי בתי המשפט ושיאפשר להם שיקול דעת במקרים המתאימים לסלק את התביעה על הסף, כאשר נראה שהתביעה הוגשה בנושא שאין בו חשיבות ציבורית ושהתביעה היא קנטרנית ונראה שמטרתה אינה באמת להביא לתועלת ממשית לחברי הקבוצה או לציבור. עוד יצוין כי תיקון זה צפוי לחסוך במשאבים הן לבתי המשפט שלא יצטרכו כאמור לנהל את שלב הבקשה לאישור רק על מנת לדחותה מטעם זה כאמור והן יחסוך 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 ולא במקרים של תביעות טורדניות וקנטרניות ללא חשיבות ציבורית שאינן מצדיקות שימוש בכלי התובענה הייצוגית ועלולות להביא לזילות שלו.

## **סעיף 5**

### **לפסקה (1)**

מוצע להוסיף לתנאי הקבוע בסעיף 4(א)(1) לחוק הקובע מיהו אדם שרשאי להגיש תובענה ייצוגית, כי תובע ייצוגי שעומד בתנאים, 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". כלומר, תובעים ייצוגיים 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. עם זאת, 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 ללא עילה אישית אמיתית אלא על ידי יצירת עילה באופן מלאכותי כאמור.

לאור האמור, 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.

### **לפסקאות (2) ו-(3)**

מוצע לבטל את דרישת הקושי להגיש את התובענה בידי אדם בעל עילה אישית, הקיימת על ארגון המעוניין להגיש תובענה ייצוגית בתחום אחת המטרות הציבוריות שבהן הוא עוסק. 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, דרישה זו מקשה בפועל על ארגונים להגיש תובענות ייצוגיות בתחום מטרותיהן ועל כן מוצע לקבוע כי ארגונים יהיו רשאים להגיש תובענות ייצוגיות גם במקרים שבהם אין קושי להגיש את התובענה בידי אדם בעל עילה אישית.

על מנת שלא לאפשר תופעה של שימוש לרעה בידי ארגונים שיוקמו רק לצורך הגשת תובענות ייצוגיות מוצע במקביל לתקן את הגדרת הארגון בחוק ולהוסיף לה תנאי לפיו הגשת תובענות ייצוגיות אינה פעולתו העיקרית של הארגון.

עוד 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. 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.

## **סעיף 6**

### **לפסקה (1)**

מוצע לתקן את סעיף 5 לחוק תובענות ייצוגיות, שעניינו הגשת בקשה לאישור תובענה ייצוגית. לאור 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 ללא 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 היתר, מן העובדה שתשלום האגרה בהגשת בקשה לאישור תובענה ייצוגית אינו תלוי בסכום הנתבע בשונה מתביעות כספיות אחרות. על כן, בחלק מהמקרים מדובר ברצון להפעיל לחץ שאינו הוגן על נתבעים בהגשת תביעות בסכומים גבוהים מבלי 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.

הקושי בהגשת בקשות לאישור בסכומים מופרזים, גם אם בסופו של הליך סכום הפיצוי הוא נמוך משמעותית נוגע, בין היתר, לכך שביחס לחברות ציבוריות, על פי תקנות ניירות ערך (דו"חות תקופתיים ומידיים), התש"ל-1970, על חברה ציבורית לדווח על הליכים משפטיים אשר התאגיד הוא צד להם ותיאור זה, כולל, בין היתר, את הסעד המתבקש במסגרת ההליך. בנוסף לכך, כאשר מדובר בעסקים זעירים וקטנים אשר מוגשת נגדם תביעה על מיליוני שקלים, יש לכך משמעות רחבות היקף על התנהלות העסק.

## **לפסקה (2)**

מוצע לתקן את סעיף 5(ב)(2) הקובע 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. לאור מומחיותם של בתי המשפט לעניינים מינהליים בהתדיינות מול רשויות מינהליות, מוצע לקבוע כי גם תביעות השבה נגד רשות מקרקעי ישראל או נגד תאגיד מים וביוב וכן מועצה מקומית לפי פרטים 15 ו-16 לתוספת השניה, ידונו בבית משפט לעניינים מינהליים.

יצוין כי גם חוק בתי משפט לעניינים מינהליים, קובע בסעיף 5(3) שבו, כי בית משפט לעניינים מינהליים ידון בתובענה המנויה בתוספת השלישית לחוק, כאשר פרט 2 לתוספת האמורה מפנה לסעיף 5(ב)(2) לחוק תובענות ייצוגיות.

## **סעיף 7**

מוצע לתקן את סעיף 7 לחוק העוסק בנושא של תחרות בין בקשות לאישור או תובענות ייצוגיות שהן זהות או דומות, לעניין תובענה ייצוגית בפרט 4א או 5 לתוספת השניה, העוסקים בעילות מתחום דיני ניירות ערך ולקבוע כי במסגרת השיקולים המנויים בסעיף קטן (ב), יתחשב בית המשפט בבחירת התובענה המובילה גם בשיקול של מיהו התובע בעל האינטרס הכספי הגדול ביותר בפיצוי שנתבע בתובענה הייצוגית. תיקון זה מוצע בעקבות מחקר שנעשה על יד הרשות לניירות ערך בעניין אכיפה פרטית בדיני ניירות ערך ודיני החברות (לירון כהן דניאלי, בר כהן ורועי קנריק "אכיפה פרטית בדיני ניירות ערך ודיני החברות בראי עשור למחלקה הכלכלית בבית המשפט המחוזי בתל אביב") שבחן, בין היתר, את מעורבות הגופים המוסדיים באכיפה פרטית, מתוך הנחה שלגופים אלו יש יכולות מקצועיות ומשאבים מתאימים לנהל הליכים קבוצתיים. במסגרת זו נבחן המצב בארצות הברית וצוין כי ממחקרים שנערכו התברר כי בארה"ב יש מעורבות גדולה יותר של גופים מוסדיים בתובענות ייצוגיות. במחקר צוין כי נראה שאחת הסיבות לכך היא העובדה שבארצות הברית מקנה בית המשפט את עמדת ה"תובע המוביל" למחזיק בנתח האחזקות הגדול ביותר מבין אלו שמעוניינים לשמש כתובעים. כלומר, הבכורה ניתנת לזה שיש לו את האינטרס

הכלכלי הממשי ביותר לקבל פיצוי מהנתבע. כלל זה נחקק במטרה לנסות לבטל את "מרופץ הגשת התובענה הקבוצתית" שהיה קיים קודם לכן, כך שתתאפשר לגורמים המוסדיים שהות לבחון אם הם מעוניינים להגיש תובענה ולנסות ולהעביר לידי בעלי המניות (בייחוד המוסדיים) את הכוח בהובלה וניהול התובענה.

## סעיף 8

תיקון זה נועד להתמודד עם מקרים ייחודיים של חוזים ארוכי טווח בתחום הביטוח והחיסכון הפנסיוני, המפוקח באופן הדוק על ידי המאסדר – רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון, שנחתמו 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 שניתן לחוזה או לפעילות בעניין נשוא הבקשה. ישנם מקרים העונים למאפיינים שתוארו לעיל שבהם אין הצדקה לניהול התובענה הייצוגית שכן זוהי אינה הדרך היעילה וההוגנת להכרעה במחלוקת.

על כן, מוצע כי ייקבע כי בבקשה לאישור נגד מבטח או חברה מנהלת שעילתה היא הפרת חוזה ארוך טווח, ישקול בית המשפט במסגרת החלטתו האם לאשר את התובענה הייצוגית (לעניין התנאי הקבוע בסעיף 8(א)(2) לחוק כי התובענה ייצוגית היא הדרך היעילה וההוגנת להכרעה במחלוקת בנסיבות העניין), גם מספר שיקולים נוספים הנוגעים למקרים ייחודיים אלו. כך, בין היתר, ישקול בית המשפט את קיומו של אישור אסדרתי מפורש שניתן בכתב לחוזה או לפעילות. 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 באר"ש, 04.02.2020) שם התייחס בית המשפט העליון לקשיי הסתמכות העולים מאופי המסמכים שמהם נלמדה עמדת המאסדר). עוד מוצע כי בית המשפט ישקול בנוסף את עצמת הפגיעה בנתבע אם תאושר הבקשה ואינטרס חברי הקבוצה באישור הבקשה, את משך הזמן שחלף מעת שנחתם החוזה והקושי בהבאת ראיות הנוגעות לעניין לאור חלוף הזמן וכן את שינויי החקיקה וכללי האסדרה מעת שנחתם החוזה אשר רלוונטיים לעילת התביעה ולנשוא הבקשה.

כפי שצוין בסעיף ההגדרות, מוצע להגדיר חוזה ארוך טווח כחוזה שתוקפו אינו מוגבל או חוזה לתקופה העולה על עשרים שנה ואשר נכרת עד ליום יי בטבת התשע"ה (1 בינואר 2015), שהוא יום כניסתו לתוקף של תיקון מס' 28 לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), תשמ"א-1981 (ס"ח 2481) שקבע מנגנון של אי התנגדות לאישור תוכניות ביטוח. זאת מכיוון שמטרת המעבר מאישור תוכניות ביטוח לאי התנגדות כאמור, היתה, בין היתר, להגדיל את מידת האחרייות של המבטחים לגבי תוכניות הביטוח שאותן הם מנהיגים (ראו דברי ההסבר להצעת חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (תיקוני חקיקה), התשע"ב-2012, הצעות חוק הממשלה מס' 704).

לאור משמעות התיקון לפיו ישקול בית המשפט במקרים המתאימים שלא לאשר תובענה ייצוגית כנגד מבטח בשל התקיימות תנאים אלו, מוצע לקבוע כי ליועץ המשפטי לממשלה תהיה אפשרות להגיב על בקשה זו, ככל שבית המשפט לא מצא לדחותה על הסף.

## סעיפים 9, 15 ו-24

לצד האפשרות הקבועה בפרט 11 לתוספת השניה לחוק תובענות ייצוגיות, של הגשת תובענה ייצוגית נגד

רשות, מקנה החוק הגנות שונות לרשות כאשר היא נתבעת בתובענה ייצוגית, ובין השאר, מתן אפשרות לרשות להודיע, בתוך 90 יום מהמועד שבו הוגשה הבקשה לאישור התובענה כייצוגית, כי היא חודלת מגביית הסכומים שבשלם הוגשה הבקשה לאישור. אם הודיעה הרשות על חדילה כאמור והוכח לבית המשפט כי היא חדלה מהגבייה שנטען שהיא לא כדן, הבקשה לאישור שהוגשה נגדה לא תאושר.

### **לפסקה (1)**

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 לאור הבעייתיות שנובעת מהעובדה כי התקופה שבה הרשות יכולה לשקול אם יש מקום לחדול, יכולה 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 באר"ש, 29.06.2014) עמד בית המשפט העליון על הקושי בכך שהתקופה נמנית ממועד הגשת הבקשה לאישור התובענה מבלי 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, התש"ע-2010 (להלן: תקנות 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 (2)**

לאור ביטול סעיף 22, בסעיף 16 המוצע לתזכיר זה ותיקון סעיף 23, בסעיף 17 המוצע לתזכיר זה, כך שיכלול הן את השיקולים בעניין שכר הטרחה והן את השיקולים בעניין הגמול, מוצע לערוך תיקון שיבהיר כי השיקולים לפסיקת גמול ושכר טרחה בחדילה, הם השיקולים המנויים בסעיף 23(ב) המוצע. יובהר כי מכיוון שבחדילה לא נפסק פיצוי לציבור אלא התביעה לא מאושרת כייצוגית, הטבלה הקבועה בפרט 2 לתוספת החמישית לחוק אינה רלוונטית והיא לא חלה במקרה זה. כלומר, בית המשפט יפסוק את שכר הטרחה והגמול לפי שיקול דעתו ובהתאם לשיקולים הקבועים כאמור בסעיף 23(ב) לחוק המוצע ובהתייחס לכך שמדובר ברשות ציבורית כפי שיפורט להלן.

### **לפסקה (3), לסעיף 15(ה) ו-24**

כאמור, לרשות נקבעו הגנות בחוק כאשר מוגשת נגדה תובענה ייצוגית לפי פרט 11. בנוסף להגנת החדילה, לרשות קיימת הגנה נוספת בסעיף 21 לחוק והיא הגבלת סעד ההשבה בתובענה ייצוגית שאושרה נגד רשות (אם הרשות לא הודיעה על חדילה), לתקופה של שנתיים שקדמו למועד הגשת הבקשה לאישור התובענה הייצוגית.

ההגנות לרשות נקבעו לאור אופייה המיוחד של הרשות 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.

מוצע להחיל הגנות אלה, כפי שיפורט להלן, גם על תאגידי המים והביוב וכן על מועצה מקומית כהגדרתם בפרט 16 המוצע וגם על קופות החולים (במסגרת פעילותן לפי סל שירותי הבריאות) כפי שמוצע בפרט 17. במהלך התקופה שחלפה מאז חקיקתו של חוק תובענות ייצוגיות, עלתה, במספר רב של הליכים שנתבררו 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 השניה או שהן בגדר "רשות" כאמור בפרט 11 לתוספת השניה 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 הגנות שמקנה חוק לרשות בלבד, במקרים מסוימים, כפי שיפורט להלן.

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 ללא כוונת רווח והמקורות הכלכליים של הקופות קבועים בחוק ביטוח בריאות ממלכתי, ומהווים הוצאה ציבורית משמעותית אשר ממומנת באמצעות כספי מסים - מס בריאות, תקציב המדינה וכן מהשתתפויות עצמיות של המבוטחים ואם תקציבן גרעוני- גרעון זה מכוסה על ידי המדינה. יובהר כי ההצדקות להענקת הגנות לקופות 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 השניה 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 באר"ש, 19.07.2021), 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 24 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 הגנות 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 (דנ"מ 5519/15 יוסף אחמד יונס נ' מי הגליל תאגיד המים והביוב האזורי בע"מ (פורסם באר"ש,

17.12.2019) (להלן: הדיון 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 התאגידיים 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 התאגידיים נקבע בהתאם לעיקרון העלות הריאלית המחקה את העקרונות לקביעת מחיר כלכלי בשוק תחרותי.

יצוין כי ללא 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 השניה לחוק תובענות ייצוגיות, כיוון שאין מדובר בתשלומי חובה אלא במחירים (בהתאם לבג"ץ 1195/10 מרכז השלטון המקומי נ' רשות המים ואח' (פורסם בפורסם באר"ש, 13.11.2014), שם קבע בית המשפט העליון שתשלום עבור מים הוא בבחינת 'מחיר' ולא תשלום חובה.

משמעות הקביעות האמורות היא כי חרף סיווגם של התאגידיים 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 התאגידיים. בנוסף, ככלל, תאגידי המים והביוב אינם מוסמכים לפי חוק לבצע שירות נוסף מעבר להספקת שירותי מים וביוב המוסדרים בחוק. כפועל יוצא מכך, תאגידי המים והביוב מספקים שירותי מים וביוב המוסדרים בחוק, ואינם מספקים שירותים אחרים ואין 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 התאגידי בתשלום סכום כסף משמעותי עקב קבלת תובענה ייצוגית שהוגשה נגדו בכובעו כ"עוסק", עלול לפגוע בפעילותו של התאגידי, 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.

לאור המאפיינים הייחודיים של תאגידי המים והמועצות המקומיות שהגדרתם המוצעת וכפי שפורטו לעיל, מוצע בסעיף 24 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, מוצע לקבוע את עילת התובענה נגד רשות מקרקעי ישראל המעוגנת כיום בפרט 11, בפרט נפרד בתוספת השנייה לחוק – פרט 15, כך שפרט 11 לתוספת השנייה יתייחס רק לתביעות נגד הרשות בגביית תשלומי חובה. יובהר כי במקרה של גביית כספים שלא כדין על ידי רמ"י, ניתן יהיה להגיש תובענה ייצוגית

לפי פרט מוצע זה בלבד ולא לפי פרט אחר בתוספת.

## סעיף 10

### לסעיף 9א בעניין בקשה לאישור בתביעת השבה נגד רשות המסים:

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

תיקון זה מוצע מתוך התייחסות לתכלית החקיקה ולהיסטוריה החקיקתית של החלת חוק תובענות ייצוגיות על המדינה, ובכלל זה רשות המסים, ועל מנת שלא לאפשר עקיפה של ההגנות הקבועות בחוק תובענות ייצוגיות עבור רשות המסים.

כאשר מוגשת נגד רשות תובענה ייצוגית על גבייה שלא כדין עומדות לה כאמור ההגנות שקבועות בחוק תובענות ייצוגיות. עם זאת, במקרה של רשות המסים, לעיתים הרשות גובה את המס דרך גורם אחר אשר מעביר לרשות את המס. כך למשל במקרה שנדון בעניין סירוגה בנוגע לגביית מע"מ. במקרה זה, בהתאם לפסק דין סירוגה, הנזכר בדברי ההסבר לסעיף 3 המוצע בסעיף 2 לתזכיר זה, לא יעמדו בפועל לרשות המסים ההגנות הקבועות לרשות בחוק תובענות ייצוגיות, על אף שאם התובענה הייתה מוגשת ישירות נגד רשות המסים, 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 הגביה העודפת שנעשתה לתקופה ארוכה מ- 24 חודשים.

במקרים מעין אלו, של גביית מסים 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 על רשות המסים גם במקרה שבו הרשות אינה הנתבעת הישירה ולקבוע כי בכל מקרה שבו מוגשת תובענה ייצוגית שעניינה השבת מס, אגרה או תשלום חובה אחר שרשות המסים ממונה על גבייתו והוא מנוי בסעיף וכן התקיימו לגבי ההוראות האמורות, יורה בית המשפט על המצאת הבקשה לרשות המסים והרשות תהיה רשאית להצטרף כצד להליך ואז יחולו על רשות המסים ההגנות השמורות לרשות בחוק תובענות ייצוגיות. ההגנות יחולו הן על רשות המסים והן על הגורם הפרטי שגבה את המס עבור הרשות. כלומר, בית המשפט לא ידון בבקשה אלא לאחר שחלפו 90 ימים ממועד המצאת הבקשה לרשות המסים, כאשר ניתן להאריך את התקופה מטעמים שיירשמו. בתקופה זו רשות המסים תבחן את הבקשה לאישור התובענה הייצוגית ותחליט האם יש מקום להצטרף להליך. במקרה שבו רשות המסים תודיע כי על הנתבע לחדול מהגביה, התביעה נגד רשות המסים לא תאושר. בנוסף, אם הוכח לבית המשפט כי הנתבע שגבה את המס עבור הרשות חדל מהגביה בהתאם להודעת רשות המסים בתוך 90 יום ממועד הודעת רשות המסים (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 המסים להליך והנתבע לא חדל מלגבות במועד החדילה, יחולו הוראות 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 99 בעניין הפרטיות וסעיף 24 (פרט 18):**

מוצע להוסיף לתוספת השניה לחוק פרט המאפשר הגשת תובענות ייצוגיות בעילה של פגיעה בפרטיות לפי פסקאות 1, 2, 3, 9-5 או 11 בסעיף 2 לחוק הגנת הפרטיות, תשמ"א-1981 (להלן: חוק הגנת הפרטיות). עוד מוצע לאפשר הגשת תובענה ייצוגית בעילה של הפרת סעיף 8(ב) לחוק הגנת הפרטיות, האוסר על שימוש במידע שבמאגר מידע החייב ברישום, אלא למטרה שלשמה הוקם המאגר, וכן בעילה של הפרת החובה הקבועה בסעיף 11 לחוק הגנת הפרטיות בדבר ההודעה שיש למסור לאדם בעת פניה אליו לקבלת מידע כהגדרתו בחוק הגנת הפרטיות. כמו כן, מוצע לאפשר הגשת תובענה ייצוגית בעילה של ניהול או החזקת מאגר מידע החייב ברישום חרף החלטת הרשם על סירוב לרישום מאגר מידע או על השהיית רישום המאגר לפי סעיף 10(ב1), ובניגוד להוראת סעיף 10(ב2) לחוק הגנת הפרטיות, או חרף החלטת הרשם על התליית תוקפו או ביטולו של רישום מאגר מידע לפי סעיף 10(ו). לבסוף, מוצע לאפשר הגשת תובענה ייצוגית בעילה של הפרת הוראה מהוראות תקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע), התשע"ז-2017, 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 השניה לחוק, ועל כן ניתן להגיש תובענה ייצוגית בגין פגיעה בפרטיות רק כאשר היא נעשית במסגרת אחת ממערכות היחסים שבתוספת השניה, 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 באר"ש, 7.11.2019)).

החשיבות הרבה במתן אפשרות להגשת תובענות ייצוגיות בגין פגיעה בפרטיות שאינן נכנסות לאחת ממערכות היחסים שבתוספת השניה עולה בעידן הדיגיטלי שבו המידע האישי הפך מטבע הופך לסוחר וערכו הכלכלי עולה. משכך, גורמים רבים מחזיקים מידע על פרטים גם כאשר אין בין הצדדים מערכת יחסים חוזית, ולו 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 היתר 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 משמעותי; 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 ולאור החשש כי הוספת פרט זה עלולה להחרף את

בעיית תביעות הסרק או תביעות קלות ערך, הוחלט ליחד 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). 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.

## סעיף 12

### לפסקה (1)

מוצע לקבוע כי במקרים שבהם גובש הסדר הפשרה במסגרת הליך גישור שבו נחשפו המגשר והצדדים לנתונים אשר שימשו בסיס להסדר הפשרה, יצרפו הצדדים מכתב מן המגשר שיכלול התייחסות לנתונים אלו.

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 באר"ש, 19.5.2021), 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 שסייעו להגיע לפשרות נוחות לצדדים הפוגעות בחברי הקבוצה, מתוך הנחה שבתי המשפט יאשרו הסדרים אלו, שהושגו בעזרת הליך גישור, 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 מאד 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, הצורך לפירוט בכתב מאת המגשר מגדיל את הסיכוי שההצעה תהיה מבוססת מבחינה מקצועית. בפסק הדין בעניין ע"א 7122/19 היועץ המשפטי לממשלה נ' רויטל ממך (פורסם באר"ש, 11.4.2022), דן בית המשפט העליון בייחודיות של הליך הגישור בתובענות ייצוגיות וצוין כי לצד היתרונות



שבהסתיעות 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 שכרו, 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 והצדדים והמגשר נחשפו לנתונים הנחוצים 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 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 כאמור יכול שתוגש גם בידי מי שהיועץ המשפטי לממשלה הסמיכו לכך. כמו כן מוצע להאריך את תקופת ההתנגדויות ל-60 ימים שייספרו החל מהיום שבו התקבלה אצל היועץ המשפטי לממשלה הודעה בדבר הגשת הבקשה בצירוף המסמכים כאמור בסעיף 18(ג) או מיום פרסום ההודעה כאמור לציבור בהתאם להוראות אותו סעיף, לפי המועד המאוחר מביניהם.

## **לפסקה (3)**

כפי שיפורט להלן בסעיף 17 המוצע לתזכיר זה, מוצע שהגמול ושכר הטרחה ייקבעו באופן ברור ומובנה בתוספת החמישית לחוק וזאת בהתאם לסכום הפיצוי שייקבע בהליך. לאור האמור, מוצע לבטל את האפשרות של הצדדים להגיש לבית המשפט המלצה מוסכמת לגובה הגמול ושכר הטרחה ובית המשפט הוא שיקבע את גובהם.

## **סעיפים 14 ו-22**

בהתאם לסעיף 20 העוסק בכללי חלוקת הפיצוי לחברי הקבוצה, דרך המלך היא מתן פיצוי כספי אישי לחברי הקבוצה שנפגעו מהפרת הדין כאשר ניתן וסביר לאתרם. רק ככל שפיצוי 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. 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, שכן הוא מעורר קשיים, בין השאר, במימוש ההטבות על ידי חברי הקבוצה וקשיים בהערכת שווי ההטבה.

על כן, מוצע לקבוע כי במקרים שבהם ניתן לאתר את חברי הקבוצה ולפצותם באופן אישי, ברירת המחדל תהיה פיצוי כספי אישי לחברי הקבוצה. ככל שנתבע יהיה מעוניין להציע סעד בעין, יהיה עליו להציע זאת כחלופה לפיצוי כספי ורק במקרים שבהם חבר הקבוצה יבחר באופן אקטיבי בסעד זה, חלף פיצוי כספי. פתרון זה יאפשר גמישות לנתבעים להציע סעד בעין לחברי הקבוצה, אך יתמרץ אותם להציע סעד בעין בשווי משמעותי על מנת שחברי הקבוצה יהיו מעוניינים בו, שכן ברירת המחדל במקרים שבהם חברי הקבוצה לא הודיעו אחרת תהיה סעד כספי. בנוסף, במקרה שבו לא ניתן לאתר את חברי הקבוצה או במקרה שבו פיצוי אישי לחברי הקבוצה אינו מעשי, יורה בית המשפט על העברת הכספים לקרן לחלוקת כספים שהוקמה מכוח סעיף 27א לחוק. עם זאת, במסגרת הסדר פשרה, ככל שהצדדים מעוניינים להציע פיצוי שאינו כספי לקבוצה, כולה או חלקה, הצדדים יצטרכו להציג בפני בית המשפט שתי אפשרויות המקובלות עליהם לצורך פיצוי במסגרת הפשרה, כאשר ההכרעה שבין האפשרויות תהיה של בית המשפט בהתאם לאינטרסים של חברי הקבוצה ולא של הצדדים לתיק. בהקשר זה, יובהר כי הצדדים יוכלו להציע סכומי פיצוי שונים ביחס לכל אפשרות פיצוי וזאת בהתאם לשיקול דעתם ואין כוונה שגובה שווי הסעד בעין המוצע על ידם יהיה שווה לגובה הסכום שהצדדים יציעו להעביר לקרן. פתרון זה יאזן מצד אחד בין הרצון לאפשר לצדדים לקבוע פשרה שמקובלת עליהם ומביאה בחשבון את הסיכונים והסיכויים בתיק, לדעת הצדדים, ומן הצד השני, היא תאפשר לבית המשפט לבחור את האפשרות המתאימה ביותר בראי האינטרסים של חברי הקבוצה וכמובן בראי הסיכונים והסיכויים של הצדדים לתיק. יוער כי על החלטה זו של בית המשפט הצדדים לא יוכלו להגיש ערעור שכן בית המשפט יבחר בין שתי חלופות שיציעו הצדדים ואשר שתיהן, כאמור, מקובלות עליהם.

בנוסף, מוצע לקבוע כי לא תתאפשר תרומת מוצרים לעמותות או לצדדים שלישיים כסעד בתובענה ייצוגית וזאת בשל החסרונות המשמעותיים בתרומת מוצרים והניסיון לעקוף את הוראות החוק בעניין העברת תרומה כספית לקרן לחלוקת כספים שהוקמה מכוח סעיף 27א לחוק. מעבר לקשיים הקיימים בסעד בעין, בתרומת מוצרים ישנם קשיים נוספים הנוגעים לכך שמדובר בתרומה. כך, בין היתר, בתרומת מוצרים נהנה הנתבע מהעצמת המוניטין החברתי שלו, קיים חשש שהנתבע יבחר מוצרים שהוא מעוניין להפיץ או מוצרים שנשארו במלאי, קיימים קשיים הנוגעים לאופן בחירת הגוף שיקבל את התרומה ובחשש שקיימים קשרים בינו לבין הצדדים להליך וכן קשיים בפיקוח על העברת המוצרים. קשיים אלו שבמתן תרומת מוצרים מלמדים על פגיעה במטרת ההרתעה מפני הפרת הדין, שהיא מטרה מרכזית במקרים שבהם אין אפשרות לפצות באופן ישיר את חברי הקבוצה. בהקשר זה יצוין כי הקרן לחלוקת כספים הוקמה במסגרת תיקון מס' 10 לחוק (חוק תובענות ייצוגיות (תיקון מס' 10), התשע"ו-2016) וזאת על רקע קשיים דומים. כך, בהסדרי פשרה רבים הצדדים לתובענה היו בוחרים לאילו גופים להעניק את התרומה, במקרים שבהם סעד לטובת חברי הקבוצה לא היה מעשי. קשיים אלו היו, בין היתר, בנוגע למטרות התרומה, אופן חלוקתה, קושי במנגנון פיקוח על העברת התרומה, חששות בדבר קשרים קודמים בין הנתבע ובין מקבל התרומה, אופן בחירת העמותה ויתרונות שעלולים לנבוע עבור הנתבע בהצגת תרומה פילנטרופית מטעמה כאשר מדובר בכספי הקבוצה (ת"צ 22236-07-11 שרייר ואח' נ' שירותי בנק אוטומטיים בע"מ ואח' (פורסם באר"ש, 16.9.2014)). לאור הקשיים הרבים והיקף תופעת התרומות במסגרת הליכי תובענות ייצוגיות, התעורר צורך ביצירת מנגנון חיצוני לצדדים לחלוקת תרומות, כך שהליך בחירת הגוף שיקבל את התרומה יהיה לפי מנגנון שקוף, שוויוני, נטול פניות ומנותק מן הצדדים ובאופן שיקיים זיקה קרובה

ככל האפשר בין חברי הקבוצה לבין ייעוד התרומה. עם זאת, תיקון החוק ביחס לקרן מתייחס לפיצוי על דרך של תרומת כספים, ואינו חל במישרין על תרומת מוצרים. אף מבחינה מעשית, הקרן אינה ערוכה לטפל בתרומות מוצרים. מכיוון שהתיקון האמור אינו חל כאמור על תרומת מוצרים, לאורך השנים לאחר הקמת הקרן, דומה כי צדדים להסדרי פשרה ביקשו לעקוף את הוראת החוק וזאת באמצעות הסכמה על תרומת מוצרים חלף תרומה כספית. על כן, מוצע כי במקרים שבהם אין זה מעשי להעניק פיצוי אישי לחברי הקבוצה, הצדדים יוכלו להציע סעד אחר לטובת הקבוצה מעבר להצעה להעברת פיצוי כספי לקרן לחלוקת כספים ולא תתאפשר תרומת מוצרים.

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. 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, על מנת שבתי המשפט יוכלו להסתייע בה לייעוד הכספים. רשימה כאמור, תאפשר את ייעול הליכי הקצאת הכספים, ולאפשר איגום כספים בכדי להשיא את ערך ההקצאה. בנוסף, מוצע להסתפק בפרסום הדו"ח השנתי של הקרן באתר האינטרנט, מבלי להידרש לפרסום ברשומות.

## סעיף 15

כאמור לעיל, סעיף 21 לחוק תובענות ייצוגיות שחל במקרה שבו הרשות לא הודיעה על חדילה מגביית הכספים לפי סעיף 9 לחוק זה, 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 באר"ש, 11.11.2020)) 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 שנוזק לשירותיה. בהקשר זה יצוין גם כי תכליתה המרכזית של התביעה נגד רשות, לאור מאפייניה הייחודיים, 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 באר"ש, 13.02.2011), בר"מ 6878/17 עיריית ראשון לציון נ' נחום (פורסם

באר"ש, 6.5.2020))

לאור שיקולים תקציביים ומתוך הבנה שפגיעה בקופה הציבורית מהווה למעשה פגיעה ביכולת הרשות למלא את תפקידיה הציבוריים כראות, מוצע לתקן את חוק תובענות ייצוגיות ולקבוע 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 כמפורט להלן. 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, התשע"ט-2018) 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 נגד 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 השניה. החלת הגנה על גופים אלה מוצעת בנוסף להחלת הגנה החדילה עליהם כאמור בסעיף 9(ד) המוצע בסעיף 9 לתזכיר.

### **סעיפים 13, 16, 17, 25 (התוספת החמישית)**

מוצע להסדיר את מנגנון הגמול ושכר הטרחה בתובענות ייצוגיות וזאת לצורך הבניה מיטיבית של ההליך הייצוגי. חוק תובענות ייצוגיות מבוסס על מערך תמריצים כלכליים על מנת 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 לקשיים אלו בעת חקיקת החוק 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 מבלי להביא לשיפור משמעותי של הסדרי הפשרה. למשל, הגעה להסדרי פשרה אשר מעניקים הטבות, לכאורה, לחברי הקבוצה, כאשר ערכן מחושב באופן מופרז וללא 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 ישא בסכום פיצוי נמוך יותר לקבוצה ומהצד השני עורך הדין יוכל לקבל שכר טרחה גבוה יותר על אף שהפיצוי בפועל אינו משמעותי. הסוגיה אינה מוסדרת בצורה מספיק טובה בחוק והיא מותירה פתח לניסיונות של הצדדים להגדלת שכר הטרחה והגמול וזאת ללא 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, מוצע לקבוע שבית המשפט יהיה הגורם הבלעדי שיקבע את שכר הטרחה, ללא קבלת המלצה מן הצדדים. בנוסף, קיימת חשיבות בקביעת כללים אחידים וברורים שייקנו וודאות לצדדים במסגרת ההליך ויאפשרו לבתי המשפט לקבוע בצורה פשוטה יותר את שכר הטרחה והגמול.

כך, מוצע לקבוע מתווה לפסיקת גמול ושכר טרחה ביחד. לאור האמור, מוצע בסעיף 16 לתזכיר זה, לבטל את סעיף 22 שעניינו בקביעת גמול למבקש או לתובע הייצוגי ולתקן את סעיף 23 כך שייקבעו בו כללים אחידים כאמור.

הכלל העיקרי אותו מוצע לקבוע הוא כי בתובענות ייצוגיות שבהן ניתן פיצוי לקבוצה, הגמול ושכר הטרחה יהיו בשיעורים קבועים שייקבעו בתוספת חדשה לחוק – התוספת החמישית.

בתוספת החמישית לחוק מוצע לקבוע כי הסכומים 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 באר"ש, 23.5.2012) (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 בפרט 2 לתוספת החמישית לחוק, כאשר מוצע לקבוע את השיעורים של שכר הטרחה והגמול ביחד בהתאם להלכה שנקבעה בעניין זה (רע"א 2957/17 סופרגז חברה ישראלית

להפצת גז נ"י יעל שוורצמן (אר"ש, 17.03.2024) (להלן: הלכת שוורצמן). 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 ללא 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 על מנת לתמרץ את התובע הייצוגי ובא כוחו לפעול לטובת הקבוצה ולהביא תובענות ייצוגיות ראויות לבירור ולהכרעת דין.

עוד יובהר כי האחוזים שנקבעו בפרט 2 לתוספת החמישית מתבססים הן על האחוזים שנפסקים כבר היום בהסדרי פשרה בתחום כפי שעלה מדו"ח הצוות הבין-משרדי והן על האחוזים שנפסקו בעניין רייכרט, תוך הפחתה מסויימת 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 באר"ש, 11.2.2018) ובת"צ (מחוזי ת"א) 44598-12-12 ישראל גרינברג נ' מיטב דש גמל ופנסיה בע"מ (פורסם באר"ש, 25.8.2021). יובהר כי סכומי שכר הטרחה והגמול ישולמו על ידי הנתבע בנוסף לסעד שניתן לחברי הקבוצה ולא מתוכו.

עוד מוצע להבהיר בפרט 2 לתוספת החמישית לחוק 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 בסעיף 23(ב) כי במקרה שבו הפיצוי לטובת הקבוצה, כולה או חלקה יינתן בדרך של סעד אחר, שאינו כספי, כמפורט בסעיף 20(א) ובסעיף 20(ג), בית המשפט יפסוק את הגמול ושכר הטרחה בהתאם לשיעורים הקבועים בתוספת החמישית 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 כספי אישי או כפיצוי כספי לקרן. 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 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 (ככל שלא מעשי לאתר את חברי הקבוצה) 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 על מנת להגדיל את שכר הטרחה והגמול.

בסעיף 23(ג) מוצע לקבוע כי לבית המשפט תהיה סמכות לסטות מהאחוזים הקבועים בפרט 2 לתוספת החמישית וזאת בשיעור מקסימאלי אשר ייקבע בפרט 3 לתוספת החמישית ואשר מוצע להעמידו על 2% (סטייה הן למעלה והן למטה), וזאת בהתאם לשיקולים אשר מוצע לקבוע בפסקאות (1) עד (4) לסעיף קטן (ב). שיקולים אלו מבוססים במידה רבה על השיקולים הקבועים היום בסעיפים 22(ב) ו-23(ב) והם: מורכבות ההליך, הטרחה שטרם 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 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 באר"ש, 25.03.2024) ועע"מ 818/24 עיריית רמת גן נ' אביעד טאוב (פורסם באר"ש, 10.4.2024). יצוין כי הצדדים יוכלו לבקש מבית המשפט לטעון בכל הנוגע לאפשרות לסטות מהאחוזים בשיעור של 2% למעלה ולמטה בהתאם לשיקולים הקבועים בחוק (ראו לעניין זה סעיף 23(ג) המוצע) וכן לעניין קביעת הגמול ושכר הטרחה במקרה של תביעה לצו עשה (ראו לעניין זה סעיף 23(ח) המוצע).

בסעיף 23(ו) (1) מוצע לקבוע כי באופן חריג, במקרים מיוחדים ומטעמים מיוחדים שיירשמו, בית המשפט יהיה רשאי לפסוק גמול למבקש או לתובע המייצג ושכר טרחה לבא כוחו שלא בהתאם לשיעורים הקבועים בתוספת החמישית לחוק, כלומר, סכום גבוה יותר, וזאת רק במקרים חריגים מאד שבהם מדובר בתובענות ייצוגיות תקדימיות ויוצאות דופן (מעין תביעת "פנטט"). הכוונה היא לאפשר סטייה מהכלל הקבוע בסעיפים 23(א) ו-(ב), כך שבמקרים חריגים מאוד שבהם בית המשפט מתרשם שההליך שנוהל בפניו הוא הליך תקדימי וייחודי שהביא להתפתחות משמעותית בפסיקה ולחידושה, הוא יהיה רשאי לפסוק גמול ושכר טרחה שלא בהתאם לתוספת החמישית לחוק. בפסקה (2) לסעיף 23(ו), מוצע לקבוע כי לבית המשפט תהיה גם סמכות לקבוע כי באופן חריג, במקרים מיוחדים ומטעמים מיוחדים שיירשמו, לפסוק סכום הנמוך מהקבוע בפרט 2 לתוספת החמישית לחוק, וזאת אם מצא כי השיעורים של שכר הטרחה והגמול הקבועים בפרט 2, עלולים להביא לחוסר צדק בנסיבות העניין. יובהר כי השימוש בסמכות בפסקאות (1) ו(2) כאמור תיעשה במשורה על ידי בית המשפט ותישמר למקרים יוצאי הדופן המצדיקים זאת.

בפסקה (3) לסעיף זה, מוצע להשאיר את ההסדר שקיים גם היום בנוגע לפסיקת גמול לארגון שהשתתף בדיונים בתובענה ייצוגית לפי סעיף 15 והכל אם מצא בית המשפט שהדבר מוצדק לאור הטרחה והתרומה שתרם הארגון בהשתתפות בדיונים כאמור.

בסעיף 23(ז) מוצע לקבוע כי בית המשפט יקבע את החלוקה בין הגמול לשכר הטרחה בהתאם להתרשמותו מניהול ההליך. לצורך קביעת החלוקה כאמור, בית המשפט רשאי להורות לתובע המייצג ולבא כוחו לחשוף את הסכם הייצוג ביניהם על מנת שבית המשפט יוכל להתרשם מחלוקת הסיכונים, ההוצאות והרווחים שבין התובע המייצג ובא כוחו והדבר יסייע לו להחליט כיצד לחלק את הסכומים. בנוסף, בית המשפט רשאי לבקש כי יוגשו טיעונים בעניין זה. יובהר כי הסכם הייצוג יוצג רק לבית המשפט ויהיה חסוי מפני הנתבע.

חלק מהותי מסוגיית שכר הטרחה והגמול, נוגעת לפיקוח של בית המשפט על יישום הסדר הפשרה או פסק הדין שניתן בסוף ההליך, כאשר ללא קביעת הוראות מתאימות, לצדדים לתובענה אין אינטרס ממשי בביצוע ההסדר, זאת לאור "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 לקבוע בסעיף 19(ו) ובסעיף 23(ד) כי סמכות הרשות שקיימת היום לבית המשפט תהפוך לסמכות שבחובה וכן שבית המשפט יקבע 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.

עוד מוצע בסעיף 23(ה) להשאיר את ההוראה הקבועה היום בסעיף 23(ג) ולקבוע שהיא תחול גם על הגמול, כך שבית המשפט יהיה רשאי לפסוק כאמור, גם בשלבים אחרים, שכר טרחה וגמול, אם מצא שהדבר מוצדק בנסיבות העניין והכל על חשבון שכר הטרחה והגמול הכוללים. כלומר, ניתן יהיה לשלם עם אישור פשרה או מתן פסק דין שכר טרחה וגמול ראשוניים, וזאת לאור 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 (ה) המוצע, סכום זה ישולם על חשבון השכר הכולל שייקבע בהמשך, בשיעור מהפיצוי שיינתן לקבוצה בפועל. כלומר, בית המשפט יהיה רשאי לקבוע סכום ראשוני על חשבון שכר הטרחה הכולל שייקבע בהמשך בהתאם לפיצוי בפועל לקבוצה. כך, שאם שכר הטרחה הראשוני יהיה גבוה מסכום שכר הטרחה והגמול הכוללים, על התובע המייצג ובא כוחו יהיה להשיב את ההפרש. יצוין כי הוראה דומה קבועה כבר היום בסעיף 23(ג).

בסעיף 23(ח) מוצע לקבוע כי בתובענות ייצוגיות לצו עשה, אשר יוגשו לאחר שהפניה המוקדמת לא נענתה או שהנתבע לא תיקן את ההפרה, בית המשפט ישקול את התועלת לחברי הקבוצה לצורך קביעת סכום הפיצוי אשר ממנו ייגזרו הגמול ושכר הטרחה. יודגש כי גם במקרה זה שיעור הגמול ושכר הטרחה ייקבעו בהתאם לשיעורים הקבועים בתוספת החמישית לחוק.

בסעיף 23(י) 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 הנתבעים ולא ביחס לכל תביעה בנפרד וזאת לפי השיעורים שנקבעו בתוספת החמישית לחוק. בית המשפט רשאי לקבוע אחרת אם סבר שנסיבות העניין מצדיקות זאת. המלצה זו עשויה להיות משמעותית בהליכי תובענות ייצוגיות המנוהלים יחדיו ומסתיימים בסכומים גבוהים לכל נתבע בנפרד.

וזו 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 הענין.

(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 הענין, 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 שתרם בהשתתפותו בדיונים כאמור. "

## סעיף 18

מוצע לקבוע כי במקרים שבהם מצא בית המשפט כי הבקשה לאישור או התובענה הייצוגית הוגשה או נוהלה בחוסר תום לב על ידי המבקש או התובע הייצוגי או בא כוחו, יפסוק בית המשפט הוצאות סבירות והוגנות לטובת הנתבע.

פסיקת הוצאות היא כלי בידי בית המשפט דרכו ניתן להכווין התנהגות של צדדים במסגרת ניהול ההליך. על מנת להפחית ככל הניתן תביעות סרק ותביעות המנוהלות בחוסר תום לב ומן הצד השני לא להרתיע תובעים פוטנציאליים מהגשת תובענות ראויות, מוצע לקבוע כי חובת הטלת ההוצאות תהיה רק במקרים שבהם מצא בית המשפט כי התביעה הוגשה או נוהלה בחוסר תום לב. בנוסף, בית המשפט יפסוק הוצאות סבירות והוגנות. בית המשפט יהיה רשאי להטיל את הוצאות המשפט על המבקש או על בא כוחו, בהתאם לשיקול דעתו.

## סעיף 20

### לפסקה (2)

מוצע לקבוע כי 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 וכן בכל אמצעי קשר

דיגיטלי אחר שיש לנתבע עם לקוחותיו, כולל במסגרת חשבונות שמפעיל הנתבע ברשתות החברתיות. אופן פרסום ההודעות לחברי הקבוצה בדבר הפיזוי שעליו הוסכם במסגרת הסדר פשרה או פסק דין, הוא שיכריע פעמים רבות האם הפיזוי יגיע בפועל אל חברי הקבוצה. כיום, מקובל במקרים רבים לפרסם לחברי הקבוצה את האפשרות לקבל את הפיזוי בעיתונות הכתובה. דוגמא לחוסר האפקטיביות של הפרסום בעיתונות כך ניתן למצוא בת"צ (מחוזי ת"א) 27789-11-14 ממן נ' Alia- Royal Jordanian Airlines Co (פורסם בפורסם באר"ש, 25.7.2019) שם לאחר אישור הסדר הפשרה הודיעו הצדדים לבית המשפט כי מתוך כ-1410 חברי קבוצה, 19 חברי קבוצה בלבד פנו לקבלת הפיזוי, וזאת על אף סכום הפיזוי המשמעותי 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 באר"ש, 29.10.2023). בעידן של היום שבו למרבית החברות במשק יש אתרי אינטרנט וכן חשבונות ברשתות החברתיות השונות, ניתן להניח שהאפשרות לידע את הלקוחות של הנתבעים היא גדולה יותר באמצעות אמצעים אלו ובעלות מינימלית. בנוסף, בהרבה מקרים כאשר מדובר בנתבעים שיש להם קשר מתמשך עם הלקוחות יש להן את פרטי הקשר של הלקוחות וניתן ליצור עמם קשר ישיר ופרטני באמצעות דיוור דיגיטלי או באמצעי קשר אחר שיש לנתבע. על כן, מוצע לקבוע באופן כללי חובת פרסום הפיזוי לחברי הקבוצה באמצעים הדיגיטליים של הנתבע. כלומר, באתר האינטרנט שלו או בחשבונות שלו ברשתות החברתיות, ככל שקיימים כאלה וזאת באופן ברור ובולט. בנוסף, אם נקבע שעל הנתבע לפצות את חברי הקבוצה בפיזוי אישי ויש בידיו את פרטי חברי הקבוצה או שיש בידיה אפשרות סבירה לזהותם ולאתרם בעלות סבירה, 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 של מסרון או באמצעות דואר אלקטרוני. עוד מוצע בפסקה (1) לבטל את ההפניה לסעיף 22 וזאת לאור ביטול הסעיף.

## סעיף 21

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 שר המשפטים בצו, להאריך את התקופה האמורה, בתקופה נוספת. בדברי ההסבר להצעת חוק תובענות ייצוגיות, התשס"ו-2006 (ר' הצעות חוק הממשלה 234, עמ' 280) 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 ההארכה 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.”