

7 במרץ 2024

לכבוד:

חברי ועדת החוקה, חוק ומשפט

כנסת ישראל

באמצעות מייל: vhuka@knesset.gov.il

שלום רב,

הנדון: הצעת חוק תובענות ייצוגיות (תיקון מס' 15), התשפ"ד-2024

הקליניקה לתובענות ייצוגיות מתכבדת להגיש את עמדתה בעניין הנידון, בנוגע לתיקון המוצע לביצוע בסעיף 2(30) לחוק תובענות ייצוגיות, התשס"ו-2006 (להלן: "חוק תובענות ייצוגיות"), אשר עתיד לשנות את המילה "להוסיף" במילה "לשנות", ובכך להרחיב את סמכותו של שר המשפטים לבצע שינויים בתוספת השנייה לחוק תובענות ייצוגיות (להלן: "התוספת השנייה").

1. התוספת השנייה לחוק תובענות ייצוגיות מהווה חלק בלתי נפרד ומהותי בו, שכן היא המקור הקובע מהי "תביעה שניתן להגיש בה בקשה לאישור תובענה ייצוגית" לפי סעיף 3(א) לחוק תובענות ייצוגיות, ומונה את רשימת העילות והחיקוקים בגינן ניתן לעשות כן.
2. התוספת השנייה משמשת כגדר התוחמת את גבולותיו של חוק תובענות ייצוגיות. היא מונה רשימה סגורה, וכל עניין שלא הותר בה במפורש, הרי שלא ניתן להגיש בגינו תובענה ייצוגית. בכך סטה המחוקק מהמודל האמריקאי, כמו גם מהמודל הקנדי והאוסטרלי, אשר כמעט ואינם מגבילים את העילות שמכוחן ניתן להגיש תובענה ייצוגית (אביאל פלינט וחגי וויניצקי **תובענות ייצוגיות** 107 (2017)). יתר על כן, גם כאשר התובענה הייצוגית מוגבלת במודלים האחרים לעילות מסוימות, הדבר לא נעשה דרך הפנייה לתוספת (כך למשל נהג הדין הישראלי עובר לחקיקת חוק תובענות ייצוגיות). לפנינו, אם כן, הסדר ייחודי במבט בינלאומי, בו התוספת לחוק מגדירה למעשה את התפרסותה של התובענה הייצוגית בדין המהותי.
3. סעיף 2(30) לחוק תובענות ייצוגיות מאפשר לשר המשפטים "להוסיף על התוספת השנייה, לאחר התייעצות עם שר האוצר". לעמדת הקליניקה, הסדר זה, שמאפשר לשר המשפטים להוסיף עילות אך לא לצמצמן, ממתן את הבעייתיות שקיימת בהסדר מלכתחילה. תכליתו הייתה להגשים את מטרות היסוד של חוק תובענות ייצוגיות, ובראשן "מימוש זכות הגישה לבית המשפט, לרבות לסוגי אוכלוסיה המתקשים לפנות לבית המשפט כיחידים" (סעיף 1(1) לחוק). ראו גם דבריה של נציגת משרד המשפטים, עו"ד שירלי אבנר, בדיון בוועדת המשנה לדיון בחוק תובענות ייצוגיות בוועדת החוקה, חוק ומשפט מיום 5.1.2006 בעמ' 28, לפיה הקביעה כי שר המשפטים יוכל אך להרחיב את התוספת השנייה ולא לצמצמה, נעשתה באופן מכוון, שכן כל צמצום של הרשימה המופיעה בה, מהווה פגיעה בזכויות.
4. יתרה מכך, בכך שלא ניתנת לשר המשפטים האפשרות לצמצם את התוספת השנייה ורשימת העילות הסגורה הקיימת בה, נשמרת הוודאות של התוספת השנייה, המהווה כלי חשוב אשר השוק

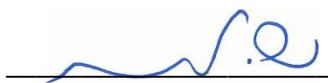
עו"ד שירה לוקסנבורג - טל. 03-6407408 פקס 03-6407422 דוא"ל luxenburg1@tauex.tau.ac.il

מתיישר לפיו, ובכך מוגשמת תכלית נוספת של חוק תובענות ייצוגיות – "ניהול יעיל, הוגן וממצה של תביעות" (סעיף 1(4) לחוק תובענות ייצוגיות).

5. בית המשפט העליון כבר קבע בעבר ביחס לחוק תובענות ייצוגיות כי "הגבולות שהציב המחוקק לאפשרות להגיש תובענה ייצוגית הן חלק בלתי נפרד מן ההסדר החקיקתי השלם. על כן, המבקש לשנות את הגבולות מבקש למעשה לשנות את האיזון שקבע המחוקק למסגרת הדיונית של מוסד התובענות הייצוגיות" בג"ץ 2171/06 כהן נ' יו"ר הכנסת, פס' 37 לפסק דינה של כב' הנשיאה (בדימ) ביניש (נבו 29.08.2011). דוגמה לחשיבותו של אותו איזון עדין ניתן למצוא בעבודתו המקיפה של הצוות הבין-משרדי אשר בחן את ההסדרים הקבועים בחוק תובענות ייצוגיות ופרסם מסקנותיו בדו"ח נרחב לפני כשנה, בחודש אפריל 2023 (ראו דו"ח הצוות הבין-משרדי לבחינת ההסדרים הקבועים בחוק תובענות ייצוגיות, התשס"ו-2006 (להלן: "דו"ח הצוות הבין-משרדי")). דו"ח הצוות הבין-משרדי בחן באופן מקצועי ומעמיק את הדין והמצב המשפטי הקיים בענף זה והגיש מסקנותיו לביצוע שינויים מסוימים בחוק תובענות ייצוגיות. העבודה על דו"ח זה נעשתה במשך תקופה ארוכה וכללה את מעורבותם של גורמים מקצועיים רבים ושונים. יש בכך כדי להעיד על חשיבותו של חוק תובענות ייצוגיות ועל השלכות המשמעותיות הטמונות בכל שינוי המבוקש לבצע בו.

6. לעמדת הקליניקה לתובענות ייצוגיות, השינוי המוצע עלול להפוך את הקערה על פיה ולפגוע באיזון הקיים בתחום התובענות הייצוגיות. מתן אפשרות לשר המשפטים לצמצם במחי יד את עליות התביעה ורשימת החיקוקים בגינן ניתן להגיש תובענות ייצוגיות, ללא תהליך חקיקה סדור במליאת הכנסת, הנתון למנגנוני פיקוח ובקרה משמעותיים לעומת ההסדר המוצע, תפגע מחד גיסא, בוודאות הקיימת בשוק עבור הנתבעים בענף זה, המהווים בעיקרם חברות גדולות המכלכלות את צעדיהן העסקיים בהתאם לוודאות המשפטית הקיימת בחוק, ומאידך גיסא, תהווה מדרון חלקלק שיאפשר לנתבעים חזקים לנסות ולהשפיע על רשימת העילות המנויה בתוספת ובכך לפגוע בזכות הגישה של התובעים לממש את זכותם באמצעות תובענה ייצוגית, לרבות אפשרותם לקבלת סעד (סעיף 1(3) לחוק תובענות ייצוגיות).

7. נשמח להציג את עמדתנו בדיון הקרוב בפני הוועדה.



שירה לוקסנבורג, עו"ד

מנהלת הקליניקה לתובענות ייצוגיות



ד"ר שי נ. לביא, עו"ד

ראש הקליניקה לתובענות ייצוגיות