

12 אפריל 2021

לכבוד
השופט ד"ר יגאל מרזל
מנהל בתי המשפט
רח' כנפי נשרים 22, גבעת שאול
ירושלים

כבוד השופט מרזל שלום רב,

הנדון: הפרת חובת ניהול פנקס תובענות ייצוגיות – מכתב התראה בטרם נקיטת הליכים משפטיים

בשם מרשתי "הצלחה – לקידום חברה הוגנת" (ע"ר) (להלן: **עמותת הצלחה**) ובהמשך לפניית קודמות, אני מתכבדת לפנות אליך בעניין שבנדון:

מבוא

1. בחודש מרץ השנה מלאו 15 שנים לחקיקת חוק תובענות ייצוגיות, התשס"ו-2006 (להלן: **חוק תובענות ייצוגיות** או **החוק**). פנקס התובענות הייצוגיות (להלן: **הפנקס**) שנקבע ומתנהל מכוח הוראות סעיף 28 לחוק, מהווה כלי חיוני לניהול תקין של מנגנון התובענות הייצוגיות ולמימוש תכליתו כפי שנקבע בחוק. ייעודו של הפנקס, לרכז מידע בעל ערך על תובענות ייצוגיות שהוגשו לבתי המשפט לטובת הציבור והקהילה המשפטית, באופן נגיש, רציף, מפורט וגלוי, וכך למנוע בזבוז משאבים שיפוטניים, כפל תביעות והכרעות סותרות.
2. בהתאם להוראות החוק ותקנות תובענות ייצוגיות, התש"ע-2010 (להלן: **התקנות**), כינון הפנקס וניהולו, כמו גם הסמכות לקבוע הנחיות בדבר דרכי הגישה לפנקס, הינם בסמכות ובאחריות מנהל בתי המשפט.¹ בהתאם להוראות סעיף 28(א) לחוק, הפנקס וכן המסמכים שנמסרו למנהל בתי המשפט, יחד עם ההודעות הנוגעות אליו, יהיו פתוחים לעיון הציבור באתר האינטרנט של הנהלת בתי המשפט.
3. חרף החובה המפורשת הקבועה בחוק ובתקנות, וחרף פניות חוזרות ונשנות לאורך שנים בעניין זה להנהלת בתי המשפט, הפנקס עדיין אינו כולל את כל המידע שאמור להיכלל בו על פי הוראות החוק, אופן ניהולו מעורר קשיים והוא פוגם באופן ממשי באפשרות לעשות בו שימוש יעיל.
4. לעמדת עמותת הצלחה, הנהלת בתי המשפט צריכה לפעול - ללא דיחוי - על מנת לפתור את הכשלים בתפעול הפנקס כך שיענה לדרישות החוק.
5. ככל שהכשלים בפנקס לא יתוקנו בתוך זמן סביר, תשקול מרשתי פנייה לערכאות משפטיות.

¹ ס' 28(א) לחוק ו- ס' 17(ה) לתקנות.

פניות קודמות בנושא הפנקס

6. ביום 27.1.19 פנתה הקליניקה לתובענות ייצוגיות מאוניברסיטת תל-אביב (להלן: **הקליניקה**) להנהלת בתי המשפט בבקשה לקיים פגישה בנושא ניהול הפנקס. הקליניקה התריעה על קשיים שונים בממשק העבודה מול פנקס התובענות הייצוגיות והציגה בדיקה מדגמית שנערכה על ידה לפיה כ- 35% מהמסמכים שאמורים להימצא בפנקס בהתאם להוראות החוק, לא מצויים בו.

פניית הקליניקה להנהלת בתי המשפט מיום 27.1.19, מצ"ב ומסומן **כנספח 1**.

7. ביום 17.3.19 נערכה פגישה בנושא הפנקס בהשתתפות נציגי הנהלת בתי המשפט, מחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים והקליניקה. במסגרת הפגישה נציגי הנהלת בתי המשפט טענו, בין היתר כי התקלות הקיימות הן נקודתיות; כי העלאת המסמכים לא נעשית באופן אוטומטי, כי הועברה בעניין זה הנחיה למזכירות בתי המשפט והנושא מצוי בהליכי הטמעה; וכי קיימת טיוטה לתיקון התקנות שעתידה לשנות את אופן עדכון וניהול הפנקס.

סיכום הפגישה שנערכה בהנהלת בתי המשפט, מצ"ב ומסומן **כנספח 2**.

8. בעניין זה יצוין, כי בהתאם להוראת סעיף 17(ה) לתקנות, מנהל בתי המשפט רשאי לקבוע הנחיות בדבר דרכי ההגשה, הניהול והעיון בפנקס, כך שאין כל הכרח להמתין לתיקון אופן הניהול והרישום בפנקס באמצעות תקנות.

9. ביום 19.6.19, פנתה הקליניקה פעם נוספת להנהלת בתי המשפט. בפנייתה הדגישה הקליניקה כי בניגוד להתחייבות הנהלת בתי המשפט בפגישה, לא חל שיפור באופן עדכון הפנקס. בדיקה שערכה הקליניקה העלתה כי מתוך 30 הסדרי פשרה שהוגשו לבתי המשפט ואושרו לפרסום בחודשיים שקדמו לבדיקה, בכ- 73% מהם, הסדרי הפשרה לא פורסמו כנדרש.

פניית הקליניקה להנהלת בתי המשפט מיום 19.6.19, מצ"ב ומסומן **כנספח 3**.

10. ביום 1.8.19, השיבה הנהלת בתי המשפט כי כלל הסדרי הפשרה החסרים עליהם דווח, עודכנו מיידית בפנקס. בנוסף, הפנתה הנהלת בתי המשפט בתשובתה לסעיף 19(ה) לחוק ולתקנה 17 לתקנות, לפיהן על בעלי הדין מוטלת חובה לעדכן את מנהל בתי המשפט בדבר ההחלטה לאישור הסדר הפשרה וטענה כי ללא מילוי חובותיהם, מתקשה מזכירות בתי המשפט לעדכן את הפנקס כראוי.

תשובת הנהלת בתי המשפט מיום 1.8.19, מצ"ב ומסומן **כנספח 4**.

11. בעניין זה יודגש כי בניגוד גמור לטענות אלו, תשובת הנהלת בתי המשפט לעורכי דין הפונים אליה בבקשה להעביר מסמכים לפרסום (על פי מידע המצוי בידי הקליניקה), היא כי הפרסום בפנקס התובענות הייצוגיות נעשה באופן אוטומטי **ומשכך אין צורך בהמצאת המסמכים למנהל בתי המשפט**.

תשובת הנהלת בתי המשפט מיום 12.11.20, בעניין זה, מצ"ב ומסומן **כנספח 5**.

12. טרם שליחת מכתב זה, בחודש אפריל 2021, נערכה בדיקה מדגמית נוספת של הקליניקה ביחס להסדרי פשרה המפורסמים בפנקס. הבדיקה העלתה כי מתוך כלל הסדרי הפשרה שהוגשו לבתי המשפט בחודשים פברואר-מרץ 2021 ופורסמו בהתאם להחלטות בתי המשפט, רק בכמחצית התיקים (21 מתוך 43) הן הסדרי הפשרה והן הבקשות לאישור הסדר פשרה הופיעו בפנקס בהתאם להוראות החוק.

ממצאי בדיקת הקליניקה בהתייחס לחודשים פברואר-מרץ 2021, מצ"ב ומסומן **בנספח 6**.

אי תיקון הכשלים בפנקס

13. כאמור, עם התמשכות הזמן וחרף פניות חוזרות להנהלת בתי המשפט ביחס לכשלים בעדכון הפנקס וביישומו, הפנקס עדיין אינו כולל את כל המידע שאמור להיכלל בו ואין מדובר בתקלה נקודתית או מקרית. פעילותו הלא תקינה של הפנקס - העדרם של מסמכים מהותיים, כמו גם העדר יכולות חיפוש אפקטיביות וקשיים טכניים בהפעלתו, פוגעים במטרות החוק, עלולים לגרום לבזבוז משאבים שיפוטיים ומשאבים מצד ציבור המתדיינים ולהביא אף להכרעות סותרות, ומקשים על עבודתם של כל הנוגעים לתחום.

14. כזכור, הוראות חוק תובענות ייצוגיות מטילות חובה על הנהלת בתי המשפט לנהל את הפנקס ולהביא לפרסומם של המסמכים כמפורט בחוק. התנהלות הנהלת בתי המשפט, שאינה מביאה לפתרון הכשלים בפנקס, משך שנים, חרף פניות חוזרות אליה, אינה סבירה ואינה עולה בקנה אחד עם הוראות החוק, מטרותיו ותכליתו.² כחלק מחובתה של הרשות לפעול בהגיונות עומדת חובתה לפעול במהירות הראויה. חובה זו מעוגנת בסעיף 11 לחוק הפרשנות, תשמ"א-1981, שם נקבע כי: "הסמכה או חיוב לעשות דבר, בלי קביעת זמן לעשייתו - משמעם שיש סמכות או חובה לעשותו במהירות הראויה..."³.

15. נוכח האמור, ככל שלא יתוקנו הכשלים המפורטים בתוך זמן סביר ובכל מקרה לא יאוחר מ- 90 ימים מיום קבלת מכתב זה, תשקול מרשתי את הצורך בפניה לערכאות משפטיות. אבקשם לראות במכתבי זה כפניה לצורך מיצוי הליכים על כל המשתמע מכך.

² ראו למשל: בג"ץ 467/84 עזרא נ' ראש עיריית תל-אביב-יפו, פ"ד (לט) 745, פסי' 9 (1985): "חוק קיים על-מנת שיבוצע, הלכה למעשה". ובפס' 11: "מכל מקום, מה שצריך להיות ברור לעירייה ולמשיב מעבר לכל ספק הוא, שכל עוד לא חל שינוי בחיקוקים שפורטו לעיל, חייבת העירייה למלא את חובתה על-פי דין...".

³ ראו את האמור בבג"ץ 5931/04 מזורסקי נ' מדינת ישראל, משרד החינוך, פ"ד (נט) 769, פסי' 15-16 (2004): "חובתה של הרשות המינהלית לפעול במהירות הראויה היא מן המושכלות הראשונים של מינהל תקין (י' זמיר הסמכות המינהלית (כרך ב) [7], בעמ' 717). היא נובעת מחובות ההגיונות, הנאמנות והסבירות של הרשות המינהלית (שם, בעמ' 706). "על רשות מוסמכת לפעול בסבירות. סבירות משמעה גם עמידה בלוח זמנים סביר" (בג"ץ 6300/93 "המכון להכשרת טוענות בית דין" נ' השר לענייני דתות [2], בעמ' 451). "חובת המהירות הראויה, המוטלת על הרשות המינהלית, אינה אלא חובת התנהגות סבירה..." (בג"ץ 7198/93 מיטראל בע"מ נ' שר התעשייה והמסחר [3], בעמ' 853). החובה מעוגנת גם בסעיף 11 לחוק הפרשנות, תשמ"א-1981, שלפיו: "הסמכה או חיוב לעשות דבר, בלי קביעת זמן לעשייתו - משמעם שיש סמכות או חובה לעשותו במהירות הראויה...". היבטים מסוימים של חובה זו באים לביטוי גם בחוק לתיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות), תשי"ט-1958 וכן בתקנון שירות המדינה (תקשי"ר) (בג"ץ 10629/02 כרמי נ' המוסד לביטוח לאומי [4]). הפרת החובה לפעול במהירות הראויה היא עילה לביקורת שיפוטית (זמיר בספרו הני"ל [7], בעמ' 706).

16. הסעד השיגרתי שבית-המשפט עשוי להעניק למי שנפגע מהפרת חובתה של הרשות לפעול בעניינו במהירות הראויה, הוא מתן צו המורה לרשות לפעול בתוך פרק זמן קצוב..."

16. אין באמור במכתב זה בכדי לפגוע ו/או לגרוע מכל טענה העומדת למרשתי.

בברכה,


הדס הולצשטיין-תמיר, עו"ד
באת כוח עמותת הצלחה

העתקים:

עו"ד ברק לייזר, היועץ המשפטי, הנהלת בתי המשפט
עו"ד רני נויבאר, מחלקת ייעוץ וחקיקה (אזרחי) משרד המשפטים
עו"ד אלעד מן, עמותת הצלחה