



רשומות

הצעות חוק

ה מ מ ש ל ה

29 במאי 2023

1625

ט' בסיוון התשפ"ג

עמוד

הצעת חוק תובענות ייצוגיות (תיקון מס' 15), התשפ"ג-2023 1080

הצעת חוק תובענות ייצוגיות (תיקון מס' 15), התשפ"ג-2023

1. תיקון התוספת השנייה
- בחוק תובענות ייצוגיות, התשס"ו-2006¹, בתוספת השנייה, בפרט 11, במקום הסיפה החל במילים "או תשלום חובה אחר" יבוא "או תשלום חובה אחר, וכן תביעה נגד רשות מקרקעי ישראל כמשמעותה בחוק רשות מקרקעי ישראל, התש"ך-1960², להשבת סכומים שגבתה שלא כדין במסגרת פעילותה לפי אותו חוק, אף אם אינם בגדר תשלום חובה; תביעה כאמור תוגש לפי פרט זה בלבד"

דברי הסבר

במקרים רבים שאינם נכללים בפרט 11 לתוספת השנייה, שבהם אין מדובר בתשלומי חובה, כגון דמי היתר בעת תוספת בניה, דמי שינוי ייעוד וניצול, דמי הסכמה, דמי שימוש וכדומה. בצו לתיקון התוספת השנייה תוקן פרט 11 לתוספת השנייה והוספה לרשימת התביעות שניתן להגיש בהן תובענה ייצוגית, תביעה נגד רמ"י להשבת סכומים שגבתה שלא כדין גם אם אינם בגדר תשלום חובה, ובכך הוענקו לרמ"י ההגנות הקבועות בסעיפים 9 ו-21 לחוק החלות על תובענה ייצוגית כתביעת השבה נגד רשות. עוד נקבע בצו כי תביעות השבה, על כל סוגיהן, יוגשו רק בהתאם לפרט 11 האמור.

בבג"ץ 3715/18 אברהם נ' שרת המשפטים ואח' (להלן – עניין אברהם) נדון תוקפו של הצו לתיקון התוספת השנייה, וביום ל' בתשרי התשפ"ג (25 באוקטובר 2022) נתן בית המשפט צו שהורה על ביטולו של הצו לתיקון התוספת השנייה מחמת חריגה של שרת המשפטים מסמכותה לפי סעיף 30(2) לחוק תובענות ייצוגיות, בהתקנתו (פורסם באר"ש, 25.10.2022). עם זאת הורה בית המשפט כי תוקפו של הצו יושעה למשך 12 חודשים ממועד ההחלטה כדי לאפשר למדינה לקדם הליך חקיקה אשר יעגן בחקיקה ראשית את ההסדר הקבוע בצו לתיקון התוספת השנייה.

לנוכח האמור מוצע לתקן בחקיקה ראשית את פרט 11 לתוספת השנייה לחוק ולעגן בו את התיקון שנעשה בצו לתיקון התוספת השנייה. התיקון מאפשר הגשת תובענות ייצוגיות נגד רמ"י להשבת סכומים שנגבו שלא כדין, גם כאשר מדובר בתשלומים שאינם תשלומי חובה כאמור בפרט 11 לתוספת השנייה.

זאת, בלא התדייניות בכל תיק בשאלה אם מדובר ברשות כאמור בפרט 11 לתוספת השנייה או בעוסק כאמור בפרט 1 לתוספת השנייה. כמו כן מעניק התיקון לרמ"י את ההגנות הקבועות בחוק תובענות ייצוגיות לגבי תובענה ייצוגית נגד רשות. ההצדקות להענקת ההגנות האמורות גם לרמ"י נובעות, בין השאר, מכך שרמ"י היא גוף ציבורי המשרת מטרות ציבוריות, חברתיות ולאומיות, הפועל בכל רשות מרשויות המדינה ומיוצג בערכאות המשפטיות על ידי פרקליטות המדינה. כמו כן, רמ"י פועלת בהתאם להחלטות של מועצת רשות מקרקעי ישראל הכפופה לעקרונות המשפט הציבורי, ותקיפת החלטותיה מחויבת להתברר בבית משפט העוסק במשפט מינהלי.

יובהר כי בהתאם להסדר המוצע, במקרה של גביית סכפים שלא כדין על ידי רמ"י יהיה ניתן להגיש תובענה ייצוגית לפי פרט 11 בלבד ולא לפי פרט אחר בתוספת.

סעיף 1 סעיף 3 לחוק תובענות ייצוגיות, התשס"ו-2006 (להלן – החוק), קובע כי תובענה ייצוגית תוגש רק בתביעה כמפורט בתוספת השנייה לחוק תובענות ייצוגיות או בעניין שנקבע בהוראת חוק מפורשת שניתן להגיש בו תובענה ייצוגית.

בהצעת חוק זו מוצע לעגן בחקיקה ראשית את התיקון בפרט 11 לתוספת השנייה כפי שנקבע בצו תובענות ייצוגיות (תיקון התוספת השנייה לחוק), התשע"ח-2018 (להלן – הצו לתיקון התוספת השנייה), אשר הותקן מכוח סעיף 30(2) לחוק (ראו ק"ת התשע"ח, עמ' 1168).

הצו האמור הוסיף, בפרט 11 לתוספת השנייה, את האפשרות להגיש תובענות ייצוגיות נגד רשות מקרקעי ישראל (להלן – רמ"י) להשבת סכומים שנגבו שלא כדין, גם כאשר מדובר בתשלומים שאינם תשלומי חובה, ובכך אפשר הגשת תובענות ייצוגיות נגד רמ"י גם במקרה של גביית סכפים שאינם בגדר תשלומי חובה ונד בבד החיל על רמ"י את ההגנות החלות על הרשות גם במקרה זה. כמו כן, בהתאם לצו לתיקון התוספת השנייה, תביעות השבה נגד רמ"י, על כל סוגיהן, יוגשו רק בהתאם לפרט 11 האמור.

הצו לתיקון התוספת השנייה נחקק על רקע עמ' 7752/12 ישראל אסל עו"ד ואח' נ' מינהל מקרקעי ישראל, מיום ט' בחשוון התשע"ה (2 בנובמבר 2014) (להלן – עניין אסל) (פורסם באר"ש, 2.11.2014). בעניין אסל דן בית המשפט העליון בערעור על החלטת בית המשפט המחוזי בתל אביב שבביתו כבית משפט לעניינים מינהליים בעניין תובענה שהוגשה נגד רמ"י בשל גביית דמי היתר בניגוד להחלטות מועצת מקרקעי ישראל. בבקשתם לאישור התובענה כתובענה ייצוגית נסמכו המערערים על שתי עילות – פרט 1 ופרט 11 לתוספת השנייה לחוק תובענות ייצוגיות. בית המשפט העליון דן בשאלה אם רמ"י פעלה בהחלטותיה למתן פטור מדמי היתר כ"עוסק" כמשמעותו בפרט 1 לתוספת השנייה, או כ"רשות" כאמור בפרט 11 לתוספת השנייה שעניינו תביעת השבה כנגד רשות להשבת סכפים שנגבו שלא כדין, כמס, אגרה או תשלום חובה אחר. בעניין אסל נקבע כי ההבחנה בין פעולה מסחרית-פרטית של הרשות לבין פעולה שלטונית-ציבורית תיבחן בכל מקרה לגופו, על יסוד נסיבותיו והתאמתן לתכלית החוק. בעניין זה הוחלט כי להחלטות משא הערעור של רמ"י יש אופי מעורב והכפ נוסה לכך שהאופי הדומיננטי של החלטות הוא עסקי-מסחרי, ועל כן יש לראות ברמ"י "עוסק" כאמור בפרט 1 לתוספת השנייה. יצוין כי בלא קביעה זו לא היה ניתן להגיש תובענה ייצוגית נגד רמ"י

¹ ס"ח התשס"ו, עמ' 264; התשע"ט, עמ' 2781.

² ס"ח התש"ך, עמ' 57.