



מחלקת המחקר של הרשות השופטת

The Israeli Courts Research Division

נתונים כמותיים על אודות אגרות בתובענות ייצוגיות

מאי 2019

ד"ר גלי אביב ואסף שטיין

בית המשפט העליון
רח' שערי משפט, ירושלים 9195001
www.gov.il/he/Departments/the_israeli_courts_research_division

ביום 8.5.18 נכנסו לתוקפן תקנות בתי המשפט (אגרות) (תיקון), התשע"ח – 2018 (להלן: **תקנות האגרות**). על פי תקנות האגרות, בעד הליך תובענה ייצוגית הנדון בבית משפט שלום תשולם אגרה בסך של כ- 8,000 ₪ (כ-3,000 ₪ עם הגשת הבקשה ואת יתר הסכום, כ-5,000 ₪ בסיום ההליך); כאשר במקרה של הגשת תובענות ייצוגיות לבית המשפט המחוזי, גובה האגרה יהיה כפול – כ-16,000 ₪ (כאשר כ-5,500 ₪ מתוכם ישולמו עם הגשת הבקשה, והיתרה תשולם בסיום ההליך).

אחת התכליות לתיקון זה העולה מדברי ההסבר היא "...הפחתת תובענות סרק וצמצום שיעורן ביחס לכלל התובענות הייצוגיות המוגשות לבתי המשפט". על אף שלא ניתן לקבוע מה שיעורן של תובענות הסרק המוגשות כיום, ניתן ללמוד על קיומן ממספר הסדרי הסתלקות הרבים. מחקרן של קרן וינשל-מרגל ויפעת טרבולוס ממחלקת המחקר של הרשות השופטת בשיתוף עם אלון קלמנט ורוני אבישר-שדה מבית ספר רדזינר למשפטים במרכז הבינתחומי הרצליה שפורסם ביוני 2014 ואשר בחן את יישום חוק תובענות ייצוגיות, התשס"ו-2006 בתקופה שבין אפריל 2006 ועד לסוף אוגוסט 2012 (להלן: **המחקר הקודם**), הצביע על כך שסיבת הסגירה השכיחה ביותר לתובענות אלו הייתה הסתלקות התובעים מתביעתם בשל אי קיום עילה מוצדקת להגשת התובענה או מאחר וסיכויי התובענה היו נמוכים. בעיית תביעות הסרק באה גם לידי ביטוי בהתרשמות של השופטים, כפי שעולה למשל מהרצאתה של נשיאת בית המשפט העליון, השופטת אסתר חיות, אשר הוצגה בכנס "תובענות ייצוגיות בפרספקטיבה אמפירית", שנערך במרכז הבינתחומי הרצליה ב-16.12.2014 ואשר פורסמה בכתב העת "משפט ועסקים" תחת הכותרת "התובענה הייצוגית ככלי לאכיפה אזרחית ציבורית"¹. בהרצאה זו הציגה הנשיאה חיות את התרשמותה ואכזבתה מהשימוש בחוק במספר מישורים, ביניהם שיעור תביעות הסרק המוגשות. ממצאי המחקר הקודם היוו אף אחת העילות לתיקון התקנות לעניין אגרות בתובענות ייצוגיות.

¹ אסתר חיות "התובענה הייצוגית ככלי לאכיפה אזרחית ציבורית" **משפט ועסקים** י"ט 935 (2016): <https://www.nevo.co.il/books/%d7%9b%d7%aa%d7%91%d7%99%20%d7%a2%d7%aa/%d7%9b%d7%aa%d7%91%d7%99%20%d7%a2%d7%aa/%d7%9e%d7%a9%d7%a4%d7%98%20%d7%95%d7%a2%d7%a1%d7%a7%d7%99%d7%9d/%d7%9b%d7%a8%d7%9a%20%d7%99%d7%98/business-law-19-935.pdf>

מסמך זה נערך בהתאם לחובה המוטלת על שר המשפטים, לפי תקנה 6 לתקנות², לדווח לוועדת חוקה, חוק ומשפט של הכנסת על מספרן של התובענות הייצוגיות שהוגשו לאחר תיקון התקנות בפילוח לסוגי עניין, סיבות סגירת התיק ותשלומי האגרות.

מאז תום תקופת המחקר הקודם ועד היום חלו מספר תמורות משפטיות אשר בכוחן להשפיע על הגשת תובענות ייצוגיות ועל אופן סגירת תיקים אלו, מלבד קביעת אגרות. על מנת לזהות את השפעתה הייחודית של תקנת האגרות התייחסנו לשני פסקי דין מכוננים ותיקון מרכזי לחוק ששינו את פני התובענות הייצוגיות לאורך השנים.

ב-26.11.2014 ניתן פסק דין על ידי כבוד השופט יצחק ענבר בתיק ת"צ (מח' ת"א) 1469-02-13 לוי נ' **פסטה נונה בע"מ** (להלן: **עניין פסטה נונה**). במסגרת פסק דין זה נקבע כי "בית המשפט מצווה, אפוא, לפעול לצינון תמריציהם של התובעים הייצוגיים ושל באי הכוח המייצגים לערוך הסדרי הסתלקות מסוג זה, ודרך המלך לעשות כן הנה להימנע, ככלל, מאישור תשלום גמול ושכר טרחה למסתלקים" (פסקה 14.א. לפסק הדין). בית המשפט הבהיר בפסק הדין את הקושי בעובדה שישנם שחקנים חוזרים שמגישים תובענות ייצוגיות חוזרות שנסגרות בלא כלום באמצעות בקשת הסתלקות מתוגמלת. הגורם השני הוא תיקון מס' 10 לחוק תובענות ייצוגיות מיום 27.7.2016 (להלן: **תיקון 10**). תיקון 10 קובע מספר שינויים בחוק שעיקרם הסדרת הנושא של הסתלקות מתובענה ייצוגית ופשרה. החוק מתווה את שיקול הדעת של בית משפט בבואו לאשר טובת הנאה למבקש, לתובע מייצג או לבא כוח מייצג, המבקשים להסתלק מבקשה לאישור או מתובענה ייצוגית; מרחיב את הגורמים הרשאים להגיש התנגדות לפשרה וקובע כי אדם הפועל לטובת עניינם של חברי הקבוצה רשאי להגיש התנגדות כאמור. בנוסף, קובע החוק, כי מגיש התנגדות לא יסתלק ממנה ולא יקבל טובת הנאה על הסתלקות מתובענה אלא באישור בית משפט; וכי בית המשפט, בבואו לאשר את הפשרה, יבחן אם התובענה עומדת לכאורה בתנאים לאישור תובענה ייצוגית והוא רשאי לתת הוראות בדבר הפיקוח על ביצוע הפשרה. נוסף על אלו, מסדיר החוק את נושא הפיצוי בדרך של תרומה באמצעות הקמת קרן האחראית על חלוקת הכספים.

התמורות שהוצגו לעיל התרחשו מספר שנים טרם החלת תקנות האגרות, כאשר התמורה השלישית התרחשה כשלושה חודשים לאחר כניסת התיקון לתוקף, עם מתן פסק הדין מפי השופטת ענת ברון ב-

² "בתקופה של שנתיים מיום תחילתן של תקנות אלה, שר המשפטים ידווח לוועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת על מספרן של התובענות הייצוגיות שהוגשו בכל שנה בחלוקה לפי הפרטים שבתוספת השנייה לחוק תובענות ייצוגיות, מספרן של התובענות הייצוגיות שהסתיימו בפסק דין, בהסתלקות לפי סעיף 16 לחוק האמור או בהסדר פשרה לפי סעיף 19 לחוק האמור, מספרן של התובענות הייצוגיות שבהן שולם החלק הראשון של האגרה, מספרן של התובענות הייצוגיות שבהן שולם החלק השני של האגרה ומספרן של התובענות הייצוגיות שבהן הוחזרה האגרה לפי תקנה 7א(ב)(3)."

בע"א 8114/14 מרקיט מוצרי ייעול בע"מ נ' סונול ישראל בע"מ (5.8.18) (להלן: עניין מרקיט). במסגרת פסק הדין קבע בית המשפט העליון כי ככלל אין לפסוק גמול ושכר טרחה לתובע המייצג ולבא כוח המייצג במסגרת של הסתלקות מבקשת אישור התובענה כייצוגית. פסק דין זה מעגן את קביעות המחוקק בדבר אי פסיקת תגמול למסתלקים מן התובענות, אך במקביל מגדיר את החריגים שבהם הסתלקות מתוגמלת הינה אפשרית.

דוח זה לא נועד להוות מחקר חדש בנושא יישום חוק התובענות הייצוגיות ולסקור את השינויים שעבר תחום זה מאז המחקר הקודם. במגבלות המחקר הקיים, לא סקרנו את כלל ההשלכות של פסקי הדין ותיקון 10 על מגמות פתיחת התיקים ואופני סיבות הסגירה, אך כן ראינו לנכון להציג את הנתונים הזמינים ולסייג לאורם את מסקנותינו.

ב. איסוף הנתונים

במטרה לבחון את השפעות תקנות האגרות על מגמות פתיחת התיקים ואופני סיבות הסגירה של תיקים אלו קודדו נתונים עבור תובענות שנפתחו עבור לתקנות האגרות ולאחריהן. עבור לתקנות האגרות, נדגם מדגם אקראי של 400 תובענות שנפתחו החל מה-1.1.17 ועד יום לפני כניסת התקנות לתוקף (7.5.18). תובענות אלו מהוות 20% מאוכלוסיית תיקי התובענות הייצוגיות שנפתחו בתקופה זו. עבור כל תיק קודדו סיבת הסגירה המהימנה, וכן סוג העניין (בהתאם לסוגי העניין המופיעים בתוספת השנייה לחוק התובענות הייצוגיות). כמו כן, קודדו סיבות הסגירה של כלל אוכלוסיית תיקי התובענות הייצוגיות שנפתחו לאחר כניסת התקנות לתוקף (8.5.18) ונסגרו עד למועד שליפת הנתונים (28.4.19), ונבדקה מהימנותם של סיווגי סוגי העניין של תובענות אלו.

ג. ממצאים

ג.1. כמות התיקים שהוגשו

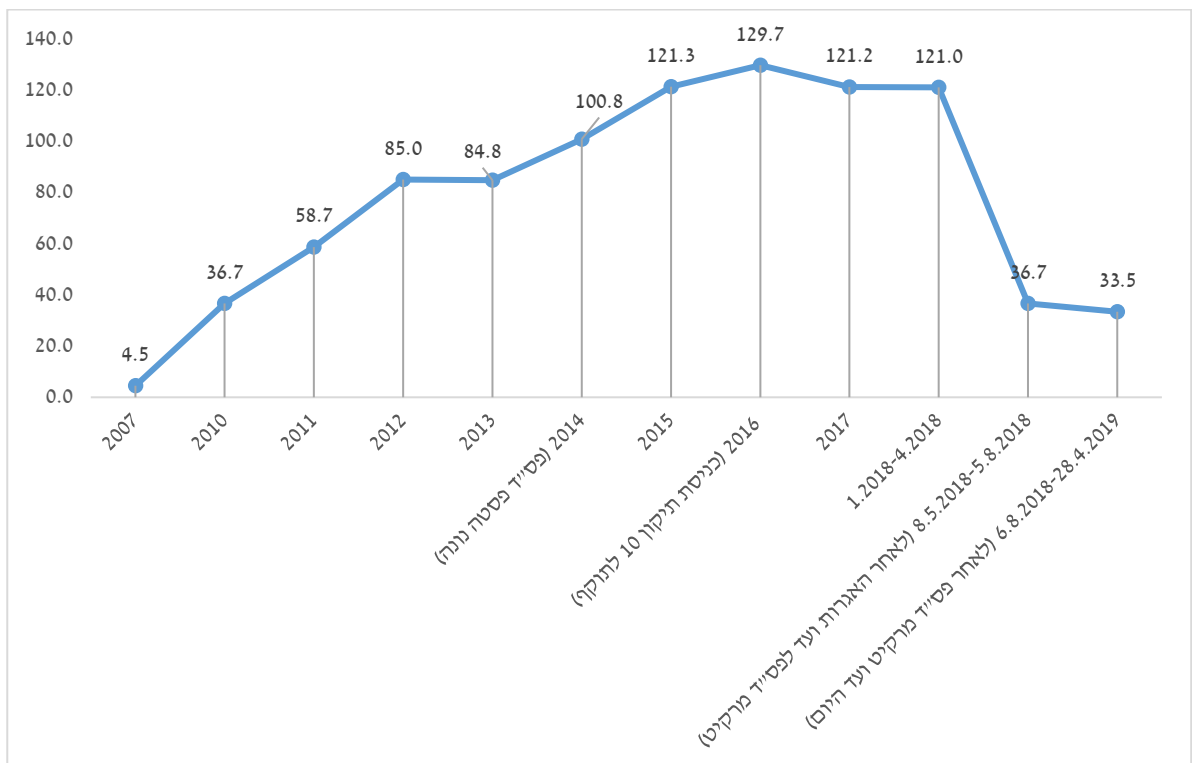
על פי נתוני המחקר הקודם, במהלך שנת 2007, עם כניסת חוק תובענות ייצוגיות לתוקף, הוגשו 54 תובענות ייצוגיות. על פי הנתונים שנרשמו במערכת "נט-המשפט" כעשור לאחר כניסת החוק לתוקף ובמהלך שנת 2017, הוגשו פי 27 תובענות (1,449 תובענות ייצוגיות). **תרשים 1** מציג את מגמת השינוי בכמות התובענות הייצוגיות שהוגשו לאורך השנים תוך התייחסות לתמורות המשפטיות שחלו בתחום זה.

על פי נתוני התרשים, בתקופה שלפני החלת תקנות האגרות, אנו רואים מגמת עלייה בהגשת תובענות ייצוגיות, שנמשכת גם לאחר פרסום פסק הדין בעניין פסטה נונה בסוף 2014, אשר נבלמת לאחר כניסת תיקון 10 באמצע 2016³ ועד החלת תקנות האגרות.

מאז החלת תקנות האגרות, ב-8.5.2018, נמצאה צניחה במגמת פתיחת התובענות הייצוגיות, עם ירידה של 72% בכמות התובענות המוגשות בהשוואה לשנת 2017 (411 תובענות אל מול 1,449 בהתאמה; הממוצע החודשי עומד על 34.25 תיקים). את השנה שחלפה מאז החלת תקנות האגרות ניתן לחלק לשתי תקופות – לפני פסק דין מרקיס ולאחריו. ממוצע התובענות שהוגשו בשלושת החודשים עד לפסק הדין מרקיס עמד על 36.7 תובענות לחודש. מאז פסק הדין מרקיס הממוצע ירד במעט ועומד על 33.5 תובענות לחודש.

מהנתונים עולה שמגמת העלייה בכמות התובענות הייצוגיות בתקופה שלפני החלת תקנות האגרות נבלמה ואף נרשמה צניחה משמעותית בכמות התובענות הייצוגיות שנפתחו לאחר כניסת התקנות לתוקף. נתינת פסק דין מרקיס בסמוך יחסית להחלת תקנות האגרות מקשה לבודד את מידת השפעת תקנות האגרות על מגמת הירידה הנרשמת מאז מאי 2018.

תרשים 1: כמות תובענות ייצוגיות ממוצעת לחודש ע"פ תקופות

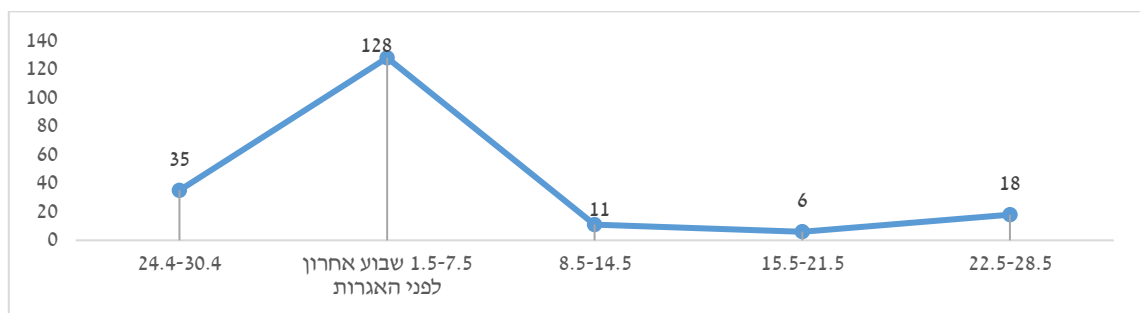


³ הממוצע החודשי של תובענות שהוגשו עד תיקון 10 לחוק תובענות ייצוגיות עמד על 118.4 בהשוואה ל-145.6 תובענות לאחריו.

חודש מאי 2018, החודש שבו נכנסו תקנות האגרות לתוקף, הוא חודש משמעותי וחריג מבחינת מדידת כמות התיקים הנפתחים. בחודש זה נפתחו 170 תיקים, מספר הגבוה מהמוצע החודשי בשנים שקדמו לו, אך יש לשים לב כי חלק גדול מהתובענות (128 מתוך 170) נפתחו בשבוע הראשון של החודש, שהוא השבוע האחרון שלפני החלת תקנות האגרות (ראו **תרשים 2**).

מהתרשים עולה כי כמות התובענות שנפתחו בשאר החודש תואמת את מגמת הירידה שאובחנה בעקבות פרסום התקנות והחלתן, ונראה שבשבוע זה הייתה נקודת שיא בכמות התובענות שנפתחו מתוך ניסיון להספיק ולהגיש תובענות ללא אגרה.

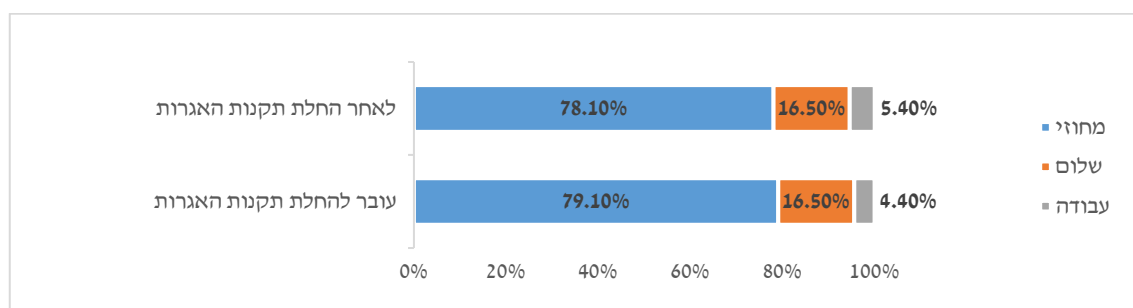
תרשים 2: כמות תובענות ייצוגיות שהוגשו לקראת התיקון ולאחריו בחלוקה לשבועות



ג.2. פילוח התובענות לערכאות

בתקופה שנבחנה עובר להחלת תקנות האגרות, בין ה-1.1.17 ועד למועד החלת תקנות האגרות, הוגשו 1,998 תובענות. 1,580 מן התובענות הייצוגיות הוגשו לבית המשפט המחוזי (79.1%), 330 לבית משפט השלום (16.5%) ועוד 88 תובענות לבתי הדין האזוריים לעבודה (4.4%). לאחר החלת תקנות האגרות הוגשו 411 תובענות, 321 (78.1%) מהן הוגשו לבית המשפט המחוזי, 68 (16.5%) לבית משפט השלום ויתר התובענות לבתי הדין האזוריים לעבודה (22 תובענות, 5.4%; ראו **תרשים 3**).

תרשים 3: פילוח אחוז התיקים בערכאה מתוך כלל התובענות הייצוגיות



היות שבמסגרת תקנות האגרות החדשות מוגדרת אגרה גבוהה יותר בבית המשפט המחוזי מאשר בבית המשפט השלום, עלתה השאלה האם פילוח החלוקה לערכאות ישתנה ויוגשו יותר תיקים לערכאות השלום על חשבון ערכאות המחוזי. לאחר בחינת הנתונים נמצא כי פילוח התיקים כמעט ולא השתנה, ועדיין מרבית התיקים מוגשים לערכאות המחוזי.

ג.3. מגמות שינוי בסוגי עניין

טבלה 1 להלן מציגה את פילוח התובענות שהוגשו עובר להחלת תקנות האגרות ולאחריה לפי סוגי העניין המופיעים בתוספת השנייה לחוק תובענות ייצוגיות ואת מגמת השינוי שלאחר כניסת התקנות לתוקף. על פי הטבלה ניתן לראות כי שיעורם של כמחצית מסוגי העניין ירד וכמחציתם עלה לאחר החלת תקנות האגרות. שינויים בנתחים המרכזיים נרשמו עבור סוגי העניין חוק הגנת הצרכן שירד בשליש (מ-64.8% ל-41.3%) ושוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות שגדל בכ-2000% (מ-1.4% ל-29.7%). שינויים משמעותיים נוספים מופיעים בהדגשה בטבלה עצמה.

טבלה 1: פילוח סוגי העניין לפני ואחרי החלת תקנות האגרות

מגמה	אחוז מסך התובענות שהוגשו לאחר כניסת התקנות לתוקף (8.5.18) – (28.4.2019)	אחוז מסך התובענות שהוגשו לפני כניסת התקנות לתוקף (1.1.18)	סוג עניין
↓	41.3%	64.8%	חוק הגנת הצרכן
↓	9.2%	10.6%	נגד רשות על סכום שלא כדין
↓	1.5%	6.2%	ביטוח ו/או קופות גמל
↓	2.7%	4.9%	תאגיד בנקאי
↑	5.1%	4.3%	דיני עבודה (רק בבתי הדין לעבודה)
↓	0.7%	3.0%	תביעת ספאם
↑	2.4%	1.9%	מפגע סביבתי
↑	29.7%	1.4%	שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות
↑	1.9%	1.4%	חוק ניירות ערך
↑	1.2%	0.8%	חוק התחרות הכלכלית
↑	0.7%	0.5%	חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים
↑	1.5%	0.0%	הפלייה במוצרים שירותים וכניסה למקומות ביזור וציבוריים
↓	0.0%	0.3%	מערכת סליקה פנסיונית
-	0.0%	0.0%	הפלייה בעבודה (רק בבתי הדין לעבודה)

ג.3.א. סוגי עניין בחלוקה לערכאות

לאחר שהצגנו את השינוי שחל באופן כללי בפילוח סוגי העניין של התובענות הייצוגיות שהוגשו לאחר החלת תקנות האגרות, בחנו את פילוח סוגי העניין בכל ערכאה בנפרד.

לאחר החלת תקנות האגרות, נמצא כי כלל התובענות שהוגשו לערכאת העבודה נפתחו בסוג העניין ענייני עבודה. עובר לחוק, סוג עניין זה היווה העניין של רק כמחצית מן התובענות שהוגשו (55.2%), כאשר סוג העניין השני בגודלו בערכאת העבודה היה חוק הגנת הצרכן (20.7%) ולאחריו "ביטוח ו/או קופת גמל" (17.2%). 6.8% התובענות שנתרו הוגשו בעניין "חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (3.4%) ולפי העניין "מערכת סליקה פנסיונית (23.4%).

בערכאת השלום, על פי מדגם התיקים הוגשו תובענות עובר להחלת תקנות האגרות בשני עניינים בלבד: חוק הגנת הצרכן (92.4%) ותביעות ספאם ע"פ חוק התקשורת (בזק ושידורים), תשמ"ב-1982 (7.6%). לאחר החלת תקנות האגרות, פילוח זה השתנה והוגשו תובענות בסוגי עניין נוספים. חוק הגנת הצרכן נשאר סוג העניין המרכזי אך חלקו פחת (79.4% מהתובענות) ויתר התובענות חולקו בין שישה סוגי עניין נוספים (ראו **טבלה 2** להלן).

גם בערכאת המחוזי חוק הגנת הצרכן היווה סוג העניין המרכזי (63.6%) עובר להחלת תקנות האגרות, אך חלקו מתוך כלל התובענות הייצוגיות קטן יותר ביחס לערכאת השלום. יתר התובענות שהוגשו חולקו בין עשרה סוגי עניין נוספים (ראו **טבלה 2** להלן). לאחר החלת תקנות האגרות, חלקו של חוק הגנת הצרכן פחת (38.3%), ונתח דומה של תובענות הוגשו בסוג עניין "שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות" (36.1%). יתר התובענות הוגשו באחוזים נמוכים יותר בתשעה סוגי עניין נוספים (ראו **טבלה 2** להלן).

טבלה 2: אחוז ומספר התובענות לפי סוגי העניין שהוגשו לפני ואחרי תקנות האגרות בחלוקה לערכאות

ערכאת המחוזי		ערכאת השלום		סוג עניין
אחרי האגרות	לפני האגרות	אחרי האגרות	לפני האגרות	
(123) 38.3%	(194) 63.6%	(54) 79.4%	(61) 92.4%	חוק הגנת הצרכן
(38) 11.8%	(45) 14.8%	(0) 0.0%	(0) 0.0%	נגד רשות על סכום שלא כדין
(5) 1.6%	(18) 5.9%	(1) 1.5%	(0) 0.0%	ביטוח ו/או קופות גמל
(7) 2.2%	(18) 5.9%	(4) 5.9%	(0) 0.0%	תאגיד בנקאי
(0) 0.0%	(0) 0.0%	(0) 0.0%	(0) 0.0%	דיני עבודה (רק בבתי הדין לעבודה)
(2) 0.6%	(6) 2.0%	(1) 1.5%	(5) 7.6%	תביעת ספאם
(9) 2.8%	(8) 2.6%	(1) 1.5%	(0) 0.0%	מפגע סביבתי
(116) 36.1%	(6) 2.0%	(6) 8.8%	(0) 0.0%	שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות
(8) 2.5%	(5) 1.6%	(0) 0.0%	(0) 0.0%	חוק ניירות ערך
(5) 1.6%	(3) 1.0%	(0) 0.0%	(0) 0.0%	חוק התחרות הכלכלית
(2) 0.6%	(1) 0.3%	(1) 1.5%	(0) 0.0%	חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים הפלייה במוצרים שירותים וכניסה למקומות בידור וציבוריים
(6) 1.9%	(1) 0.3%	(0) 0.0%	(0) 0.0%	מערכת סליקה פנסיונית
(0) 0.0%	(0) 0.0%	(0) 0.0%	(0) 0.0%	הפלייה בעבודה (רק בבתי הדין לעבודה)
(0) 0.0%	(0) 0.0%	(0) 0.0%	(0) 0.0%	

אחד ההסברים האפשריים לשינויים שחלו בסוגי העניין של התובענות שהוגשו נוגע לפטור מתשלום האגרות הניתן בחלק מסוגי העניין. הסבר זה ייבחן בתת הפרק הבא.

ג.4. אגרות ופטור מאגרות

כאמור, האגרות בעד תובענות ייצוגיות, הן בערכאת השלום והן בערכאת המחוזי, מחולקות לשתי פעימות, כאשר החלק הראשון משולם על ידי המבקש, והחלק השני בהתאם לאופן סיום ההליך. יתכן שאגרה לא תשולם בשל פטור הקיים בתקנות ביחס לסוג העניין או זהות העותר כפי שיידון להלן, וכן יתכן פטור מהאגרה כולה או מחלקה השני בשל החלטה שיפוטית.

נקבע כי יינתן פטור מאגרה לכל התביעות הייצוגיות בתחומים של: (1) איכות הסביבה (מפגע סביבתי), (2) איסור הפלייה במוצרים, שירותים וכניסה למקומות בידור ומקומות ציבוריים, (3) דיני עבודה, ו- (4) שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות. פטור פרסונלי, בהתאם לדמות התובע, ניתן בשלוש אפשרויות: (1) ארגון, כהגדרתו בחוק תובענות ייצוגיות, שהגשת תובענות ייצוגיות אינה פעולתו העיקרית והרשום במרשם רשם העמותות או רשם ההקדשות, (2) המועצה הישראלית לצרכנות, כהגדרתה בחוק המועצה הישראלית לצרכנות, תשס"ח-2008, ו- (3) שוכר דירה ציבורית התובע חברה לדיור ציבורי; לעניין זה, "דירה ציבורית" ו"חברה לדיור ציבורי" - כהגדרתם בחוק זכויות הדייר בדיור הציבורי, תשנ"ח-1998. על פי הנתונים שנשלפו מתוך מערכת "נט-המשפט", מתוך 411 התובענות שהוגשו לאחר החלת תקנות האגרות ובין התאריכים 8.5.2018 ל-28.4.2019, שולמה האגרה הראשונה ב-58% מן התובענות (238 תיקים). כמו כן, לא שולמה הפעימה השנייה של האגרה באף תובענה והאגרה הוחזרה בתובענה אחת בלבד.

היות שהתקנות כוללות אפשרות לפטור מן האגרה בסוגי עניין ספציפיים, עלתה השאלה האם נראה עלייה באחוז התובענות המוגשות בסוגי העניין הפטורות מאגרה לאחר החלת תקנות האגרות. אכן נמצא כי חלה עלייה בשיעור התובענות הפטורות מאגרה לאחר כניסת תקנות האגרות לתוקף (מ-7.7% עובר לתקנות האגרות ל-38.7% לאחריה). עלייה קלה נרשמה בשיעור התובענות שהוגשו לעניין מפגעים סביבתיים (מ-2% ל-2.4%), לעניין איסור הפלייה במוצרים, שירותים וכניסה למקומות בידור ומקומות ציבוריים (מ-0.3% ל-1.5%) ולעניין דיני עבודה (מ-4% ל-5.1%). העלייה המשמעותית בשיעור התובענות שהוגשו נרשמה לעניין שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות, כאשר שיעור השינוי עמד על גידול של כ-2,000%. לפני החלת תקנות האגרות, תביעות אלו היוו 1.4% מן התובענות הייצוגיות שהוגשו, כאשר לאחר החלת תקנות האגרות הן מהוות 29.7% מכלל התובענות שהוגשו.

בבחינת התובענות שהוגשו לאחר החלת תקנות האגרות, וניקוי התובענות שסוג העניין שלהם פטור מאגרה, נמצאו 15 תיקים בהם לא שולמה אגרה. מעיון בתובענות עצמן עולה כי הפטור בתובענות אלה ניתן בשל התאמתם להגדרת העותרים הפטורים מאגרה או בשל החלטה שיפוטית הפוטרת את העותרים מתשלום זה.

מתוך 96 התובענות שנפתחו לאחר התקנות ונסגרו עד לתאריך שליפת הנתונים, ב-33 לא שולמה אגרה שנייה, למרות ששולמה אגרה ראשונה. בבחינת פסקי הדין הסוגרים את התיק, עולה כי רק בשליש מהתובענות (39%; 13 מתוך 33) נתן בית המשפט פטור מתשלום האגרה השנייה או שהחזיר את האגרה הראשונה. בשאר המקרים אין נתונים על מנת להסביר את אי תשלום חלקה השני של האגרה. בארבע תובענות נדונה שאלת הפטור מאגרה ובאופן מפורש לא ניתן פטור, בתובענה אחת לא ניתן פטור אך האגרה הופחתה (וגם חלק זה לא שולם), וב-15 תובענות פסק הדין לא עסק כלל בשאלת פטור מהאגרה.

ג.5. סיבות סגירת התיקים

במטרה לבחון את סיבות הסגירה של התובענות הייצוגיות, ואת השינוי שנגרם לאחר החלת תקנות האגרות, נבנה מדגם הכולל 400 תובענות שהוגשו לפני תחולת תקנות האגרות ובמסגרתן סווגו סיבות הסגירה של תובענות אלו לצורך השוואה עם התובענות שהוגשו לאחר החלת תקנות האגרות. על פי ממצאי המדגם, 72.7% מן התובענות הייצוגיות שהוגשו עובר לתיקון ונסגרו נכון ל-28.4.2019 נסגרו בהסתלקות (71.4% לפני אישור התובענה הייצוגית ועוד 1.3% לאחר האישור); 6.5% נסגרו בפשרה (5.6% לפני אישור התובענה הייצוגית ו-0.9% לאחריו); 3.8% נסגרו בפסק דין מנומק ויתר התובענות (17.1% נסגרו בעילות אחרות (ביניהן חוסר מעש, עיכוב הליכים, מחיקה, דחיית התביעה ואי מיצוי הליכים).

מתוך כלל התיקים שנפתחו לאחר החלת תקנות האגרות, נסגרו רק 24% מן התובענות. לאחר בחינה פרטנית של התובענות הייצוגיות שהוגשו ונסגרו מאז החלת תקנות האגרות (96 תובענות), נמצא כי 54.16% מהן היוו מקרה חריג שבו אותם התובעים הגישו תובענות בנוסח אחיד כנגד נתבעים שונים (52 תובענות). רבות מהתובענות הללו נסגרו בפסיקת הוצאות חריגה לחובת באי כוחם של התובעים, והוספה הערה על כך שדרך פעולה כזו לא משרתת את האינטרס של התובעים.⁴ טבלה 3 להלן מציגה את פילוח סיבות הסגירה של התיקים שנפתחו לאחר החלת תקנות האגרות ונסגרו נכון ל-28.4.2019, בהתייחס לכלל התיקים וכן בהוצאת המקרה החריג מהבדיקה.

⁴ ראה למשל פסק דין בתיק ת"צ 7988-08-18 איל"ה נ' קבוצת תדהר בע"מ.

טבלה 3: פילוח סיבות הסגירה אחרי החלת תקנות האגרות, לכלל התיקים ובהתייחס למקרה חריג

סיבות הסגירה	מדגם התובענות שנפתחו עובר להחלת תקנות האגרות ונסגרו	כלל התובענות שנפתחו לאחר החלת תקנות האגרות ונסגרו	התובענות שנפתחו לאחר החלת תקנות האגרות ונסגרו - לא כולל המקרה החריג
הסתלקות	(170) 72.7%	(57) 59.4%	(25) 56.8%
פשרה	(15) 6.5%	(3) 3.1%	(3) 6.8%
פסק דין	(9) 3.8%	(30) 31.2%	(10) 22.7%
אחר	(40) 17.1%	(6) 6.2%	(6) 13.6%
סה"כ	(234)	(96)	(44)

לאור פרק הזמן הקצר שעבר מאז החלת תקנות האגרות, העובדה שבפרק הזמן הזה נסגרו רק 24% מהתובענות שנפתחו, וכמחציתן שייכות למקרה חריג שלא יכול ללמד על פילוח סיבות הסגירה בתובענות ייצוגיות רגילות, יש לפרש בזהירות המתבקשת את הממצאים הללו ואת השינוי שחל בעקבות החלת תקנות האגרות. עם זאת, ניתן לראות כי הנתונים הראשוניים מצביעים על סימנים למגמת ירידה בתובענות המסתיימות בהסתלקות (מ-72.7% ל-56.8%) ועלייה בפסקי הדין המנומקים (מ-3.8% ל-22.7%). אנו ממליצים להמתין שנה נוספת ובתום השנתיים מהחלת תקנות האגרות לקבל תמונת מצב מהימנה יותר להשפעת תקנות האגרות על צמצום תובענות הסרק המוגשות לבית המשפט, ולבחון את נכונות מגמת ירידה שסימניה הראשוניים נצפו כאן.

ד. סיכום

במסגרת חובת הדיווח על תקנות האגרות החדשות על התובענות הייצוגיות והשפעתן, נבחנו שיעור פתיחת התובענות בתקופות שלפני החלת תקנות האגרות ולאחריה, סיבות הסגירה של תובענות אלו, פילוחן לפי סוגי עניין וערכאות שונות, ותשלומי האגרות. נמצאה מגמת ירידה משמעותית בכמות התובענות שהוגשו בעקבות התקנות, כשחלקו של פסק דין **מרקיט** במגמת הירידה לא ידוע, אך עשוי להסביר חלק מירידה זו. בפילוח על פי ערכאות, לא נרשם שינוי משמעותי לאחר החלת תקנות האגרות, ורוב התובענות הוגשו לערכאת המחוזי גם לאחר החוק. בפילוח סוגי העניין, נראה שישנם סוגי עניין שבהם נרשמה מגמת ירידה, ובאחרים מגמת עלייה, בעיקר בסוגי העניין בהם יש פטור מאגרה. ביחס לסיבות הסגירה, עוד לא בשלה השעה לבחינה זו, בשל הכמות הקטנה של תובענות שנסגרו עד כה, וכן משום שמעל ממחצית מהתובענות הסגורות שייכות למקרה ייחודי של תיקים שונים שנסגרו באופן חריג כמתואר. אמנם נצפית מגמה ראשונית של הפחתה בשיעור התובענות המסתיימות בהסתלקות אך

על מנת לספק תשובה מהימנה על השפעות תקנות האגרות על שיעור ההסתלקויות והפשרות, יש להמתין שנה נוספת.